



**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS**  
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA

**FACULTAD DE EDUCACIÓN**

**DOCTORADO EN EDUCACIÓN**

**FORMACIÓN DE EDILES PARA EL TRÁNSITO DE LA DEMOCRACIA  
REPRESENTATIVA A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL MARCO  
DEL POSCONFLICTO.**



**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS**  
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA

**FACULTAD DE EDUCACIÓN**  
**DOCTORADO EN EDUCACIÓN**

**FORMACIÓN DE EDILES PARA EL TRÁNSITO DE LA DEMOCRACIA  
REPRESENTATIVA A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL MARCO  
DEL POSCONFLICTO, EN COLOMBIA.**

TRABAJO PRESENTADO POR:

**ROSMERY MARTÍNEZ ROSALES**  
Para optar al título de Doctor en Educación

Directora  
Marcela Orduz Quijano. **PhD.**

Bogotá, D.C., Abril de 2018.



**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS**  
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA

**JURADOS**

**Dra. Martha Vergara**

---

**Dr. Oscar Acero.**

---

**Dra. Cecilia Garzón**

---



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA

**Dedicatoria (...)**

## LISTA DE TABLAS

Tabla No.	Título	No de pág.
1	Matriz de resumen de esta investigación	73
2	Matriz metodológica de la investigación	74
3	Caracterización de la población y muestra seleccionada.	82
4	Opiniones de los ediles en el proceso de capacitación frente a la función a desarrollar.	90
5	Instrumentos versus Operaciones de la Pedagogía Conceptual	137

## LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica No.	Título	No de pág.
1	Ruta del trabajo de campo en la Investigación, a partir de la TF	86
2	Resultados sobre la preferencia de temas individuales, en el proceso de capacitación de los ediles.	96
3	Resultados sobre la preferencia de temas conjuntos, en el proceso de capacitación de los ediles.	97
4	Esquema Propuesta Pedagógica para la formación de ediles en Colombia	135
5	Relación entre los instrumentos del conocimiento	139

## Tabla de contenido

.....	1
ABSTRACT .....	10
INTRODUCCIÓN .....	12
Capítulo I.....	14
TENSIONES Y FORTALEZAS EN LA FORMACIÓN DE EDILES EN COLOMBIA, .....	14
UN CAMINO HACIA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA .....	14
1.1 Planteamiento del problema. ....	14
1.2 Justificación .....	16
1.3 Objetivos .....	18
1.3.1 General .....	18
1.3.2 Específicos.....	19
Capítulo II .....	20
LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, COMO ESCENARIO GARANTE PARA EL TRABAJO DE LOS EDILES EN EL POSCONFLICTO EN COLOMBIA .....	20
2.1 Antecedentes. ....	20
2.1.1 Estudios sobre la formación democrática en el sistema educativo colombiano. .....	20
2.1.2 Estudios sobre la formación democrática en escenarios de aprendizaje. ....	23
2.1.3 Estudios sobre las categorías de autonomía, diversidad y conflicto en la formación democrática.....	29
2.1.4 Estudios sobre los mecanismos de autonomía y descentralización en la formación democrática.....	35
2.2. Categorías de análisis.....	36
2.2.1. Categoría 1: La democracia participativa, y sus posibilidades en el desarrollo de la sociedad.....	37
2.2.1.1 La democracia participativa y los concejos.....	40
2.2.1.2. La institución y la formación democrática.....	41
2.2.2. Categoría 2: Democracia representativa en el empoderamiento del ciudadano colombiano. ....	46

2.2.2.1 La técnica burocrática y la democracia representativa. ....	47
<b>2.2.3. Categoría 3: Realidades de los ediles en el sistema político colombiano. ....</b>	<b>49</b>
2.2.3.1 Características del ejercicio del Edil en Colombia.....	50
2.2.3.2 Sistema y dinámica de elección de los ediles.....	55
2.2.3.3 Sistema de honorarios de los Ediles.....	58
2.2.3.4 La participación de los Ediles en Colombia. ....	62
2.2.3.5 Régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los Ediles. ....	63
2.2.3.6 Las prohibiciones de las juntas administradoras de las cuales se encargan los ediles. ....	65
<b>2.2.4. Categoría 4: Participación democrática y el posconflicto en Colombia en el marco de la paz.....</b>	<b>67</b>
Capítulo III.....	72
REALIDADES Y PENSAMIENTOS DEL TRABAJO DE LOS EDILES, HACIA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PARA EL POSCONFLICTO EN COLOMBIA. ....	72
3.1 Elección del diseño de investigación. ....	72
<b>3.2. Técnica de observación (recolección de discursos).....</b>	<b>75</b>
3.3. Análisis y resultados de la investigación.....	97
Capítulo IV.....	121
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	121
4.1. Conclusiones .....	121
<b>4.2. Aporte a la línea de investigación en Pedagogía.....</b>	<b>129</b>
<b>4.3. Propuesta pedagógica y alcance. ....</b>	<b>130</b>
Capítulo V.....	132
INSTRUMENTOS PEDAGÓGICOS EN LA FORMACIÓN DE EDILES, HACIA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, PARA EL POSCONFLICTO EN COLOMBIA	132
5.1. Estructura propuesta pedagógica.....	132
5.1.1. Herramientas de la Pedagogía Conceptual que respaldan la propuesta pedagógica para la formación de ediles en Colombia.....	136
5.1.2. Instrumentos de conocimiento: Nociones, proposiciones, conceptos, en el desarrollo de la propuesta pedagógica. ....	138
5.1.3. Los Mentefactos conceptuales como herramientas pedagógicas en la formación de ediles. ....	140
5.1.3.1. Estructura del mentefacto. ....	140

<b>5.2. Otras herramientas en la formación de ediles en Colombia: Razonamiento lógico.....</b>	<b>141</b>
5.3. Otras herramientas en la formación de ediles en Colombia: Talleres de capacitación .....	146
Bibliografía.....	150
<b>LISTA DE TABLAS.....</b>	<b>5</b>
<b>LISTA DE GRÁFICAS.....</b>	<b>6</b>

# **LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN COLOMBIA: EL EDIL EN EL MARCO DEL POSCONFLICTO.**

## **RESUMEN**

Esta investigación abordó la comprensión del rol del edil en el marco del posconflicto y la construcción de una propuesta pedagógica que acompañara y favoreciera el proceso de capacitación de los ediles en Colombia, para que su actuar trascienda de la representación pasiva a la participación activa, necesaria en un país que está consolidando su proceso de posconflicto para alcanzar la paz.

Metodológicamente, la investigación se orientó desde la Teoría Fundamentada (TF). Por tanto, fue necesario partir de un análisis documental basado en trabajo de campo con los ediles, como actores centrales en esta investigación; esto permitió que a partir de sus testimonios y la emergencia de nuevas conceptualizaciones, desarrollar el objetivo general propuesto que buscó analizar las potencialidades y debilidades de la actual formación de los ediles en Colombia, con el fin de diseñar una propuesta formativa que los habilite como garantes de la representación democrática y gestores de la paz duradera.

Con este objetivo y planteamiento, se trabajó para dar respuesta a la pregunta orientadora que busca construir las estrategias que permitan a los ediles colombianos cumplir su papel de constructores de la democracia participativa en un escenario de posconflicto hacia la paz.

**Palabras claves:** Democracia, ediles, formación, participación, representación.

## **ABSTRACT**

This doctoral research addressed the construction of a pedagogical proposal that would accompany and favor the training process of the ediles in Colombia, so that their action

transcends passive representation, to active participation, necessary in a country that is consolidating its process of Postconflict. Methodologically, the research was focused from Grounded Theory (TF). Therefore, it was necessary to start from a documentary analysis with the ediles, as actors of interest in this research. This allowed, from their testimonies and the emergence of new concepts, to develop the proposed general objective that sought to analyze the potentialities and weaknesses of the current formation of the ediles in Colombia, in order to build a proposal that would enable them as guarantors of Democratic representation and managers of lasting peace.

With this objective the thesis was oriented to answer the guiding question that seeks to propose pedagogical strategies that allow the Colombian ediles to fulfill their role as builders of participatory democracy in a postconflict scenario.

Keywords: democracy, ediles, formation, participation, representation.

## INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, los esfuerzos de construcción democrática en muchos países emergentes se han orientado a remediar la desigualdad que produjo el desarrollo expansivo durante la segunda mitad del siglo XX (Escobar, 2007), no solo en el ámbito de la distribución de la riqueza (Amartya, 1995), sino en la diferenciación de clases de acuerdo a cierta “sensibilidad” derivada de sus intereses.

En muchos casos, la instauración del modelo de aceleración y modernización productiva dio origen a restricciones en la participación democrática cuya manifestación mayor la demostraron las dictaduras progresistas en Latinoamérica (Rouquié, 1981). En el caso colombiano, vemos la exclusión de la participación partidista con la instalación del Frente Nacional, que para algunos investigadores como el Grupo de Memoria Histórica (2013), Schuster (2010) y González (2013) son casusa directa de la emergencia de los grupos insurgentes.

Este tipo de configuración ambivalente, unas veces en forma de democracia representativa y, otras en forma de abierta contraposición estatal, ha dado origen a visiones particulares sobre quién detenta la autoridad y los mecanismos con que debe legitimarla (López, 2010). En correspondencia, la presencia institucional y sus mecanismos funcionales en las regiones afectadas por el conflicto se debate entre los objetivos que les marca el Estado y los márgenes de actuación que les ha impuesta la insurgencia.

Esta investigación es importante porque busca identificar los factores que permiten o no el ejercicio de la ciudadanía representada en el rol del edil, teniendo en cuenta que desde el ideal de la sociedad democrática, se apuesta por la participación y el diálogo de todos los ciudadanos colombianos que caminan hacia la Paz. Con esta investigación se busca comprender la actuación del edil en dos cuerpos teóricos, jurídicos y constitucionales, a saber: la democracia representativa y la democracia participativa. Dicha comprensión resulta crucial para este momento en el que la apertura de los canales democráticos de

orden legislativo y ejecutivo se convierte en un punto fundamental de la agenda del posacuerdo para la paz, esto con el fin de robustecer su acción para una mejor gestión de cara a la representación ciudadana.

Con base en estas premisas y soportada en los hallazgos derivados que sustenta la construcción de una teoría fundamentada para el caso particular, se hizo el diseño de una propuesta pedagógica que respalde la formación de los Ediles en el tránsito de la democracia representativa hacia la democracia participativa, para su actuar en la cotidianidad colombiana.

Para dar respuesta a la pregunta problematizadora, el informe final de esta investigación, está compuesto por 5 capítulos. En el Capítulo 1, se trabajó la situación problema y la pregunta clave de la investigación, que permitieron evidenciar las tensiones y fortalezas en la formación de ediles en Colombia. En el Capítulo 2, se desarrolló el marco de referencia y teórico, para analizar e indagar las posturas e investigaciones acerca de la democracia participativa, como escenario garante para el trabajo de los ediles en el posconflicto en Colombia.

El Capítulo 3, abordó el desarrollo del dispositivo metodológico, junto con el trabajo de campo y análisis de los resultados, que permitió llegar a las realidades y pensamientos del trabajo de los ediles, hacia la democracia participativa para el posconflicto en Colombia.

En el Capítulo 4, se presentan los instrumentos pedagógicos en la formación de ediles, hacia la democracia participativa para el posconflicto en Colombia, como un aporte fundamental para estos líderes, representantes de la comunidad. Se cierra este informe, con el Capítulo 5, que recoge los aportes a la línea de investigación, conclusiones y recomendaciones.

# **Capítulo I**

## **TENSIONES Y FORTALEZAS EN LA FORMACIÓN DE EDILES EN COLOMBIA,**

### **UN CAMINO HACIA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

#### **1.1 Planteamiento del problema.**

Las entidades públicas hacen parte fundamental del proceso de socialización de los sujetos, dado que allí se trabaja y se da continuidad a la formación recibida en la familia, y al proceso formativo que involucra desarrollarse en sociedad, donde las experiencias, conocimientos y prácticas son adquiridas a partir de principios y valores con el fin de asegurar la convivencia. Es por ello que uno de los pilares del aprendizaje en sociedad es la formación de ciudadanía, ya que es uno de los caminos seguros para el alcance y formación de la democracia. De este propósito surge la importancia de comprender las instituciones como un campo de formación de las prácticas y los saberes de los individuos ya que son ellos los que, mediante el proceso formativo, consolidan los proyectos democráticos y participativos (Prieto, 2003).

Las actuales transformaciones sociales ponen en cuestionamiento la pertinencia de los principios y prácticas de las instituciones públicas frente a fenómenos de índole global e imposibles de reorientarse con los dispositivos autoritarios que caracterizaron los procesos de modernización del tercer mundo en el siglo XX (Escobar, 2007). Las entidades públicas deben atender problemáticas derivadas de la migración, la sobrepoblación, el abuso ambiental, etc., que cuestionan la concepción de Estado-Nación tanto en su función misma, como en el beneficio que brindan a sus ciudadanos. Esto se debe a que el reconocimiento de la diversidad se perfila como uno de los derechos constitucionales más importantes, es necesario crear alternativas que permitan a las instituciones hacer un tránsito de los rígidos conductos burocráticos propios del siglo XX hacia mecanismos flexibles que garanticen la participación y responsabilidad ciudadana (Saboya, 2006; Nieves-López, 2013). En razón de estas dinámicas, surge la necesidad de pensar si las entidades públicas y las instituciones han omitido la formación para la ciudadanía aun cuando revisten los escenarios fundamentales de los procesos de socialización en el Estado Moderno (Ariza, 2007).

Los altos índices de desinterés, de desconocimiento y apatía política, son reflejo de las debilidades de la formación para la ciudadanía en el contexto latinoamericano y por supuesto el colombiano, lo cual también incide en la desconfianza de las personas para apropiarse de sus funciones y misión como ciudadanos, así como de los escenarios de participación que se presentan desde el sistema político-legal (Ramos, 2007). Es por ello que se busca poder enfrentar este tipo de realidades, ya que no hay ciudadanía sin conocimiento y mucho menos sin un ejercicio práctico. Si no se articula la ciudadanía con el ejercicio político entendido como uno de los marcos de su acción, difícilmente se puedan contribuir a la transformación de esa desconfianza por parte de los individuos y tampoco pueden enfrentarse los desafíos del escenario político donde muchas veces se encuentran sujetos poco preparados y no conscientes de la misión que tienen con la sociedad (Cruz y Guibert, 2013).

A pesar de que estas condiciones son comunes a la mayoría de naciones latinoamericanas, el caso colombiano presenta dos singularidades actualmente: primero, existe una gran disparidad entre la presencia militar, burocrática y de bienestar del Estado en las ciudades y las llamadas “regiones de frontera” y, segundo, esta condición ha impedido el desarrollo de mecanismos participativos en la mayor parte del territorio rural colombiano, lo que, en algunas poblaciones ha llevado a la animadversión contra las figuras autorizadas por el gobierno (Velásquez y González, 2003).

Lo anterior, se debe a que en Colombia la Constitución reconoce las juntas locales como el punto crítico donde se conecta la participación ciudadana y el ejercicio representativo, y aquí, la función de los ediles resulta fundamental para garantizar el aseguramiento de una democracia participativa, especialmente en las zonas más afectadas por el conflicto. Un ejemplo de ello es el presentado en el Compendio de orientaciones prácticas y aprendizajes de la cooperación entre Estado y Sociedad Civil para el desarrollo de la paz (Cercapaz, 2014), en donde evidencian que

En el Corregimiento de Santa Elena (afectado por el conflicto armado), del municipio de Marquetalia (Caldas), 16 líderes de las veredas que lo conforman y ediles de la zona reactivan su liderazgo y movilizan a la comunidad en torno a los espacios de dialogo convocados por el alcalde, para tomar decisiones de manera participativa sobre la atención de necesidades y la transformación de la conflictividad y violencia existente en el territorio (p. 175).

Según lo anterior, surge la preocupación de vincular la formación de estas figuras públicas con las cuestiones que implica el ejercicio de la ciudadanía en un escenario de posconflicto. Se trata de convertirlos en multiplicadores de una cultura política que acepte la diversidad, participe en la construcción de instituciones y esté dispuesta a asumir las responsabilidades que implica la construcción democrática en un régimen constitucional. De este planteamiento se deriva nuestra pregunta de investigación:

¿Qué estrategias pedagógicas pueden ayudar a los ediles colombianos a cumplir su papel de constructores de la democracia participativa en un escenario de posconflicto?

## **1.2 Justificación**

En las últimas décadas los esfuerzos de construcción democrática en la muchos países del tercer mundo se han orientado a remediar la desigualdad que produjo el desarrollo expansivo durante la segunda mitad del siglo XX (Escobar, 2007) no solo en el ámbito de la distribución de la riqueza (Amartya, 1995) sino en la diferenciación de clases de acuerdo a cierta “sensibilidad” derivada de sus intereses. En muchos casos la instauración del modelo de aceleración y modernización productiva dio origen a restricciones en la participación democrática cuya manifestación mayor la comportan las dictaduras progresistas en Latinoamérica (Rouquié, 1981). En el caso Colombiano vemos la exclusión de la participación partidista con la instalación del Frente Nacional, que para algunos investigadores como el Grupo de Memoria Histórica (2013), Schuster (2010) y González (2013) son casusa directa de la emergencia de los grupos insurgentes.

Este tipo de configuración ambivalente, unas veces en forma de democracia representativa y, otras en forma de abierta contraposición estatal, ha dado origen a visiones particulares sobre quién detenta la autoridad y los mecanismos con que debe legitimarla (López, 2010). En correspondencia, la presencia institucional y sus mecanismos funcionales en las regiones afectadas por el conflicto se debaten entre los objetivos que les marca el Estado y los márgenes de actuación que les impone la insurgencia.

La formación política en el Estado moderno, es decir, las relaciones que establecen los individuos a través de las instituciones (Weber, 1969) debe incluir un componente de sensibilización de las problemáticas sociales que atraviesan el conjunto de estratos socioeconómico e incluso aquellas franjas relativas a la ideología y la creencia. Se trata de que cada individuo se convierta en actor y crítico social comprendiendo las implicaciones, compromisos, derechos y deberes de los que consta el ejercicio de la ciudadanía.

Esta investigación es importante porque busca identificar los factores que permiten o no el ejercicio de la ciudadanía desde lo teórico y lo práctico en los espacios de posconflicto, teniendo en cuenta que desde el ideal de la sociedad democrática, se apuesta por la participación y el diálogo de todos los ciudadanos. Se pretende comprender las implicaciones de lo que significa ser ciudadano en dos cuerpos teóricos, jurídicos y constitucionales, a saber: la democracia representativa y la democracia participativa. Dicha comprensión resulta crucial para este momento en el que la apertura de los canales democráticos de orden legislativo y ejecutivo se convierte en un punto fundamental de la agenda del post acuerdo.

En la sociedad colombiana el punto de articulación más evidente entre la vivencia político-ciudadana cotidiana y la vivencia político-gobernativa estratégica, tiene lugar en la figura del edil, primer canal de las demandas de las comunidades para el mejoramiento de sus condiciones de vida, y el punto concreto donde se opera la planeación estratégica de las macro-instituciones. El edil resulta de la conjunción entre el liderazgo comunitario y la presencia del Estado en los últimos microcanales del poder. Su particularidad como

servidor público, pero no como funcionario público lo hacen integrante tanto de la sociedad que lo representa como de aquella que lo gobierna.

Bajo estas premisas, desde las herramientas pedagógicas, esta investigación quiere hacer aportes a la construcción de mecanismos y estrategias que permitan a los servidores públicos -especialmente los ediles- actuar como gestores de la democracia en las comunidades afectadas por el conflicto, que son las reales legitimadoras y productoras de poder público en sus regiones. Acompañando la reflexión pedagógica deben configurarse herramientas para la operativización de ideales, de lo contrario, las voluntades ciudadanas se vuelven susceptibles a la captación y redireccionamiento de aparatos mediáticos o propagandísticos.

Asimismo, esta disertación en el aspecto teórico busca desarrollar habilidades analíticas que permitan a los servidores públicos regionales participar, transformar y opinar en todos los escenarios en los que se desenvuelve en la sociedad. En el aspecto práctico, pretende fomentar la cultura política, la cual permite recuperar la confianza en el ejercicio de la ciudadanía no solamente desde los escenarios legales sino en la reflexión cotidiana y espontánea sobre el compromiso como sujeto político. En consecuencia resulta vital que se dote a los ediles de herramientas que articulen la función docente, la competencia administrativa y la reflexión ética; este es el propósito central de nuestro trabajo.

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 General**

Analizar las potencialidades y debilidades de la actual formación de los ediles en Colombia, con el fin de construir una propuesta pedagógica que los habilite como garantes de la participación democrática y gestores de la paz duradera.

### **1.3.2 Específicos**

- Caracterizar las concepciones de los ediles sobre sus responsabilidades sustantivas y operativas, con los índices de democracia representativa y participativa.
- Identificar las necesidades de formación de ediles con respecto a las habilidades requeridas para su gestión efectiva, como gestores de la democracia participativa en el marco de la paz y posconflicto en Colombia.
- Diseñar una propuesta pedagógica para la formación de ediles, con el fin de empoderarlos como garantes de la democracia participativa y en el posconflicto en Colombia.

## **Capítulo II**

### **LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, COMO ESCENARIO GARANTE PARA EL TRABAJO DE LOS EDILES EN EL POSCONFLICTO EN COLOMBIA**

#### **2.1 Antecedentes.**

Con el fin de obtener un panorama actualizado sobre las perspectivas de análisis que se tienen en relación a la educación para la ciudadanía en las instituciones públicas, se revisaron diversos artículos investigativos y tesis doctorales. Cabe resaltar que las instituciones que más han desarrollado estudios en torno a este tema son aquellas encargadas de la escolarización. No obstante, se trató de incluir metodologías de otras instituciones para ampliar el panorama tanto como fuera posible, y a partir de ello se establecieron los siguientes campos de estudio conceptual y analítico. Es de anotar que no se encuentra amplia bibliografía relacionada lo que permitiría inferir que, o bien no hay interés por la temática o el impacto no ha trascendido la entidad o institución de modo que haya acceso público a los alcances de los estudios.

##### **2.1.1 Estudios sobre la formación democrática en el sistema educativo colombiano.**

Es importante realizar una breve contextualización a nivel nacional de cómo se ha venido concibiendo la formación para la ciudadanía en el sistema educativo. Peralta (2009), expone en su artículo una revisión y análisis frente a los avances normativos que desde la Ley General de Educación (115/1994) y la Constitución Política (1991) en torno a la formación ciudadanía y el ejercicio de participación democrática se ha venido concibiendo desde el nivel institucional, y cómo estos mecanismos inciden positiva y negativamente en el sistema educativo colombiano.

Las investigaciones de Bolívar(2005), Poblete (2009) y Núñez (2013), sostienen que cuando desde el ámbito normativo y público se reformulan los principios políticos para dar paso a mecanismos más democráticos y participativos, necesariamente este propósito incide en los

fundamentos curriculares de la escuela y sus propósitos frente a la formación de sus estudiantes, pues la relación escuela-sociedad es activa y dinámica, lo que conlleva a que el contexto social, económico, cultural o político en el que esté inmersa la escuela necesariamente va a incidir en su estructura. Igualmente la escuela se convierte en un escenario que busca impactar más allá del aula y contribuir a aportar o transformar el contexto. Es decir, “si se reconoce el aporte fundamental de la educación a la construcción de lo público a través de la formación ciudadana, es porque se reconoce su aporte al desarrollo de la cultura política y al desenvolvimiento del entorno social” (Peralta, 2009, p. 167) y así mismo estos aspectos aportan a la construcción de la educación.

Con los objetivos de la Constituyente se amplió el marco sociopolítico a nivel democrático e igualmente, en la Ley 115 de 1994 artículo 5, se definen los fines de la educación, y expone en su numeral 3, 4 y 9 (entre otros), las disposiciones relacionadas como el ejercicio participativo:

La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. 4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios [...] 9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país (Ley 115, 1994).

Igualmente, en el artículo 14 de esta misma ley, se habla frente a la enseñanza obligatoria en todos los establecimientos educativos, se indica que se debe cumplir con: “El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política”. En coherencia con ello, el artículo 23 expone la obligatoriedad de integrar en el plan de estudios de las instituciones el área de Ciencias Sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.

Por consiguiente, a nivel normativo los fundamentos que rigen la estructura de la educación en Colombia se formulan y responden a los principios establecidos en la Constitución. El cuestionamiento va dirigido frente al cómo y en qué medida esta coherencia se ve en el ejercicio práctico, cómo la escuela evidencia la formación de estudiantes críticos que ejerzan activamente su ciudadanía reconociendo tanto sus compromisos como sus beneficios a la hora de reconocerse como ciudadanos (Bolívar, 2005; Prieto, 2003; Arboleda, Becerra, León, Montaña, & Vergara, E. 2011).

Peralta (2009) señala que los cambios introducidos desde la Constitución Política de 1991 se han visto afectados por las nuevas dinámicas neoliberales actuales, donde el Estado más que motivar los procesos democráticos y participativos, está regulando las dinámicas del mercado, y este nuevo discurso político, económico y cultural afecta el sistema educativo y sus propósitos. Estos nuevos enfoques a nivel del Estado, inciden en la formación de la ciudadanía y en el concepto mismo de ésta, ya que se generan nuevos objetivos en la escuela que superan a éste (el acceso, las matrículas, ampliación de la cobertura, las exigencias de los sistemas de calidad, etc.) y no se fomenta el trabajo de un proyecto educativo sólido frente a la participación y la ciudadanía.

El informe de la Fundación Corona (2003) en apoyo de otras entidades, hace una investigación frente a la situación de la participación ciudadana en Colombia, si bien no hace un análisis específico frente su relación con la educación, permite identificar componentes que se relación desde el ejercicio participativo que se espera se fomente en los estudiantes.

Para contextualizar la situación de la participación en Colombia, Velásquez y González señalan “la participación ciudadana surge en Colombia precisamente como un medio para renovar las estructuras formas de la democracia y convertirlas en dispositivos capaces de interpretar la voluntad y las demandas de la población” (2003, p. 18). Es por ello que, hay que comprender que la formación en participación democrática y ciudadanía no solo responde a una necesidad pedagógica-formativa vinculada al conocimiento, sino que se debe asumir desde una perspectiva que abarque todas las dimensiones que implican ser

ciudadano, por lo tanto, la escuela debe superar los limitantes de concebir la ciudadanía y la participación exclusivamente como un ejercicio teórico sin vinculación práctica.

### **2.1.2 Estudios sobre la formación democrática en escenarios de aprendizaje.**

La escolarización es identificada por varios autores (Cuesta, 2004; Giroux, 2004; Montero, 2013), como uno de los procesos políticos y económicos fundamentales del llamado desarrollo industrial y expansivo característico de la segunda posguerra. La escolarización al igual que la urbanización pretendía –y aún pretende- inscribir a todos los ciudadanos que habitan una nación en una serie de acciones educativas con el fin de acercarlos al conocimiento científico y adiestrarlos en habilidades diversas para su futuro desenvolvimiento en un campo productivo.

Para Acosta (2006) este proceso da lugar a una “ciudadanía productiva” donde las personas desde la infancia hasta su adultez desarrollan habilidades para evaluar en términos de utilidad y eficiencia los consensos logrados por vías democráticas. Para el autor toda oferta educativa llevada a cabo en escenarios reconocidos institucionalmente para dicho fin (escuela, instituto, universidad, etc.) es ante todo un centro de formación ciudadana.

Echeverry (2011) en su artículo producto de un estudio de caso sobre las representaciones sociales de los jóvenes y adultos jóvenes, conceptualiza la ciudadanía más allá de la condición legal y jurídica donde los individuos son garantes de derechos y portadores de obligaciones frente al estado-nación al que pertenecen. Para la autora, la ciudadanía democrática presupone un actitud crítica donde:

El ciudadano se asuma no solo como sujeto social que se reconoce como portador derechos [...] sino como un sujeto político, transformador, que aborda las distintas tareas que lo envuelven en su desempeño tanto privado como público, y que desde la praxis busca incidir en las condiciones estructurales de la realidad social en que está inmerso (Echeverry, 2011, p. 310).

En ese sentido, la ciudadanía trasciende el ejercicio representativo, legal o jurídico para asumirse como un principio que responde al ejercicio político de un sujeto que se configura a partir de su contexto, su historia y sus identidades comprendiendo que es y forma parte de una sociedad. Por lo tanto, su relación con el otro debe estar mediada por una formación ciudadana que contemple la crítica y la transformación de las desigualdades, mediante un ejercicio justo del poder. (Echeverry, 2011).

Para dicho propósito, la familia comporta el escenario de formación inicial donde el sujeto apropia valores, principios y normas de la sociedad, pero será en posteriores escenarios institucionales como la escuela, el ejército y las entidades públicas donde el sujeto ponga en práctica y confrontación estos valores. Este tránsito institucional descrito por Foucault (2003) comporta además de una práctica de gobierno una práctica pedagógica y democrática que en la mayoría de estados ha sido debidamente normalizada. De hecho, el artículo 41 de la Constitución Colombiana reconoce la obligatoriedad de “el estudio de la constitución, la instrucción cívica y el fomento de las prácticas democráticas”.

La escolarización en sus diferentes niveles y configuraciones (primaria, bachillerato, universidad) es un proceso extendido a la mayor parte de la población colombiana, que por supuesto contempla a los ediles que son producto y representación de ella.

Numerosos estudios muestran que las nociones e intuiciones sobre la democracia con que trabajan muchos funcionarios públicos son configuradas en el escenario escolar, ya que allí es donde el niño tiene sus primeras interacciones políticas a través de múltiples historias, culturas e ideologías. Allí empieza a analizar las consecuencias de asumir determinados principios morales y éticos, que a la larga configuran su postura como ciudadano y el juicio moral sobre la posesión de derechos y el ejercicio de deberes. (Beltrán, 1997; Bautista, 2001; López, 2010; Sánchez, 2011; Mahecha, 2014)

Para otros autores, de la diversidad propia de las actuales ciudades surge la necesidad de llegar a acuerdos y establecer normas que permitan una sana convivencia. Sin embargo, la escuela cuenta con estereotipos sobre la diferencia que inciden en la configuración de una

ciudadanía pasiva donde no todos participan, debido a varias causas como la exclusión económica, social y cultural de muchos adultos, que pasan por sus aulas (Hevia, Hirmas y Marambio, 2005; Castro, 2000; Poblete, 2009).

Con relación a este aspecto, Echeverry (2011) sostiene que, por lo menos en los escenarios escolarizadores la ciudadanía es un principio que se construye en relación a las interacciones que se tienen con los otros, comportando escenarios de interacción con la diversidad, por lo tanto la visión y representación sobre la diferencia de los que allí trabajan (maestros, facilitadores, administrativos, etc.) influye en la noción que los posteriores adultos construyen sobre cómo escuchar y ser escuchados, cómo opinar, cómo reconocer y cómo participar. De allí, que en muchos casos, los elementos inmersos en los discursos pedagógico fragmentado devienen en proyectos educativos ciudadanos incompletos y pasivos (Kessler, 2002)

Siguiendo esta lógica de pensamiento, Gutiérrez (2009) hace una distinción entre la educación para la ciudadanía y la formación para la ciudadanía. En su argumentación propone que aunque es natural nacer en un territorio -y en la mayoría de casos en un Estado-Nación-, esto no garantiza que un sujeto ejerza su ciudadanía, solo garantiza que posee unos derechos y unos deberes como miembro de un conjunto social. Ejercer la ciudadanía implica la transformación, la organización, la crítica, la negociación entre sujetos diversos en características pero iguales en derechos, por lo tanto, desarrollar estas habilidades requiere de procesos formativos donde los niños, jóvenes y adultos, en tanto potenciales líderes políticos.

Frente a la educación para la ciudadanía, Gutiérrez (2009) señala que es producto de la visión Europea donde al sujeto se le educa para responder a la cohesión social y los buenos valores necesarios para convivir en sociedad, es decir, aquí “se aprende lo pertinente en materia de ciudadanía, [...] su fin último son los buenos ciudadanos, es decir los ciudadanos clásicos, de corte republicano” (p. 6) por lo tanto las entidades que beben de estos principios conciben una política educativa para la ciudadanía, sin tener en cuenta distinciones, contextos o diversidad en sus escenarios e individuos.

Propuestas como la de Quiroz y Echavarría (2012), Echeverry (2011), Ariza (2007) señalan que la formación para la ciudadanía no debe establecerse como otra parte de los currículos susceptible de ser enseñada con métodos frontales. Más bien hace parte de los esfuerzos por difundir la función docente a todas las instituciones y entidades de la sociedad.

Para Martínez (2013) la función docente comprende el conjunto de mecanismos de comunicación que se emplean en las interacciones humanas la interior de las instituciones sociales luego del replanteamiento de la necesidad de la interacción cara a cara. Esta función docente se manifiesta inicialmente bajo principios administrativos como servicio al cliente, satisfacción al cliente y seguimiento del servicio, acompañada de mecanismos operativos como el derecho de petición. Una segunda fase de esta función es el ejercicio de mecanismos de reclamo del derecho que en Colombia se restringe únicamente a la “tutela”.

La tercera fase y más importante, es la formación para la participación. Las entidades e instituciones dejan su carácter de caja negra propio de la burocracia de las décadas del 60, 70 y 80 (Viñao, 2002), para convertirse en escenarios de aprendizaje capaces de mostrar a una gran cantidad de personas la forma en que trabajan (Viñao, 2002). Esta nueva misión educativa ha llegado a las instituciones legislativas más altas como el congreso de la república cuyos debates se realizan públicamente e incluso se han abierto espacios informativos para la difusión ciudadana.

Cuando a las personas se les brindan diferentes herramientas pedagógicas para comprender la ciudadanía, esta se ejerce de manera crítica, divergente y transformadora, por tanto esta perspectiva contempla la enseñanza-aprendizaje como una relación dinámica, emprendedora y que requiere de la gestión educativa.

Otro conjunto de estudios (Zapata, 2005; Morán, 2010; Gutiérrez, 2009) resaltan la importancia de hacer más didáctico el proceso y el ejercicio de la ciudadanía, en concordancia con los contextos en que las personas y las comunidades están inmersas. Así, la reproducción de discursos sobre la democracia y su valor representativo, debe trascender

e integrar las múltiples formas de organizaciones y expresiones del sujeto político. Lo político va más allá de lo jurídico-representativo, supera esta forma para contemplar dimensiones como la diversidad, la moralidad, la clase, el género, la escuela, la familia, la ciudadanía. Más bien se concentra en la configuración de espacios de discusión; de allí que las instituciones sean las primeras encargadas de formar a los sujetos para participar y retroalimentar los conceptos y las prácticas que competen a la ciudadanía.

A partir de un análisis de caso en Argentina, Oraison (2009) define el concepto de “participación” como el principal insumo para la construcción de ciudadanía perdurables en las instituciones democráticas. Su propuesta parte como se ha mencionado anteriormente de que la ciudadanía es un proceso de todo individuo, es una “búsqueda permanente e inacabable de la completitud humana, de una acción emancipadora y transformadora del propio sujeto y de la realidad que lo constituye” (Oraison, 2009, p. 85), y en ese sentido, es que la participación aparece como una dimensión directamente relacionada con el ejercicio de ciudadanía.

Cuando se asume que la ciudadanía es un proceso que brinda la posibilidad del cambio, del consenso, la participación aparece como la oportunidad para visibilizar las voces ausentes, aparece como recursos y práctica de inclusión positiva donde se fortalece y se configura la moral, la ética y la política de los sujetos.

Desde esta perspectiva, las instituciones modernas emergen como escenario donde se construye y se ejerce la participación, donde no solo participan los adultos; los niños y las familias también pueden ser vinculados a estos procesos, ya que la formación dada se extiende a la sociedad. Es importante recordar que pese a que las instituciones no escapan a la influencia de múltiples discursos políticos, religiosos, del conocer y el ser, es precisamente el proceso de participación lo que permite el auto cuestionamiento; cuando se cuestionan los modelos procedimentales también se ponen en discusión los discursos hegemónicos que sostienen las instituciones, por tanto sus funcionarios y los ciudadanos que a ellas recurren se ven compelidos a ir más allá de la mera función burocrática para

proponer mediante el ejercicio crítico y analítico nuevas formas de ser y pensar la ciudadanía.

Por lo tanto, es importante tener en cuenta la articulación institución-participación-ciudadanía, en la medida que permite relacionar la importancia de la transformación en la gestión pedagógica frente a las dinámicas sociales que están fuera y dentro de los escenarios de escolarización, por ello se parte de cuestionar los modelos de participación que se van construyendo ya que no toda participación es positiva, a menos que no contemple y asuma la dimensión política de manera adecuada.

No todos los procesos de escolarización tienen los mismos modelos de participación, y no todas las formas de participación apuntan al desarrollo de una ciudadanía democrática, de allí la importancia de vincular este aspecto con las dimensiones sociales, éticas, culturales e ideológicas. Por ejemplo, la participación en la escuela consiste en “que los sujetos participen considerando como propio el proyecto de la institución [con] proyección de metas comunes” (Oración, 2009, p. 84) mientras que la universidad comporta el “escenario de la deliberación, del uso público de la razón y de las argumentaciones fundadas en los saberes particulares de las disciplinas científicas y de las profesiones” (Acosta, 2006, p. 3).

A pesar de estas diferencias procesales ambas coinciden en alentar la identificación y comprensión de las necesidades sociales, unas veces a partir de reflexiones de orden disciplinar y racional y, otras bajo la forma de crítica colectiva y espontánea. Respecto a esta última, Delgado (2010) retomando a Freire conceptualiza la crítica como un “rasgo fundamental de la mentalidad y formas de vida democráticas” (p. 142), que una vez instaurado en los escenarios de escolarización promueve la formación de ciudadanos comunicativos, autocríticos y propositivos. Todo ello desde la función del diálogo como un eje transversal en todos los procesos de construcción de una sociedad democrática. Así, siguiendo a la autora, más que promover y educar ciudadanos para avalar los principios de la nación, se generan sujetos políticos, críticos, dialógicos y transformadores que se apropian de su contexto y sus instrumentos para generar nuevas transformaciones en pro de la mejora de su condición y de la colectividad. Desde esta visión no se educa en el sentido

de adiestramiento, tan propio de las pedagogías instrumentales de mitad de siglo XX (Boom, Castro & Noguera, 1994), sino como un “diálogo, no solo entendido como comunicación entre varias personas sino como la coordinación de una acción entre ellas para alcanzar una finalidad común” (Delgado, 2010, p. 142), y es en este sentido que el aprendizaje es una herramienta para la educación democrática.

Estos análisis finalmente se desligan de una ciudadanía clásica, republicana, para dar paso a ciudadanías emergentes producto del cambio social y de la transformación, que ven los escenarios de escolarización como espacios fundamentales para la formación, la superación de sus discursos hegemónicos que influyen sus prácticas pedagógicas con relación a la construcción de nación y de ciudadano; sin embargo, ven la limitante del discurso y la práctica, por tanto, la apuesta de este escenario formativo es responder a las grandes transformaciones sociales de la época, donde nuestros jóvenes se enfrentan a una crisis axiológica que debe ser resuelta mediante una visión de ciudadanía en donde el diálogo, la participación, la crítica, la reflexión, la diversidad, entre otras variables, den cuenta de las nuevas realidades sociales.

### **2.1.3 Estudios sobre las categorías de autonomía, diversidad y conflicto en la formación democrática.**

Varios autores han concebido el conflicto como una de las interacciones inherentes al ser humano. Estudios antropológicos sobre las primeras comunidades humanas (Weber, 1969; Guizardi, 2012; Honrubia 2012) han evidenciado el papel de objetos protocolarios como bastones de mando, testimonios para ceder la palabra y la utilización de algunos psicotrópicos que ayudaban a mantener relajados los grupos de autoridad mientras se debatía. Estos constituyen los primeros escenarios para la confrontación y la toma de decisiones.

Grecia y Roma extendieron este tipo de participación a la casi totalidad de ciudadanos creándose la asamblea, estableciendo estrictos modos de participación, retórica y en algunos casos demagogia. Es así que nace el arte de la política asociada con la polis, es decir, la relación entre instituciones que asumen los problemas sociales de las masas. Se

puede ver aquí dos grandes diferencias la política de comunidades pequeñas (clan) en donde las necesidades de los individuos son evidentes a las figuras de autoridad y, la política de las comunidades extensas donde las necesidades deben ser abstraídas y luego representadas para poder intervenirlas. Desde la constitución de los estados modernos este antagonismo ha tratado de resolverse a partir de mecanismos representativos que simulando la cascada y la pirámide circulan el poder desde los representantes a los representados y viceversa (Cuono, 2013; Gonzales, 2012).

Este sistema ha sido exitoso en casos donde las personas están dispuestas a dejar en manos de sus líderes, incluso las decisiones morales y trascendentales más profundas. De acuerdo con Arendt (1998) el totalitarismo solo es posible cuando alguien está dispuesto a dejar su proyecto de realización personal en manos de otros que considera más capaces y pueden brindarle estabilidad a cambio del riesgo que implica la impredecible interacción humana. Las dictaduras progresistas extendidas en Latinoamérica durante los sesenta y los setenta son ejemplos de este tipo de participación, que comenzó con la promesa del orden absoluto y culminó en regímenes del terror. A finales del siglo XX, comienza a perfilarse una nueva forma de democracia en Latinoamérica, debido en parte a la revisión de los abusos cometidos bajo la figura de la investidura representativa. Se puede ver que las nuevas constituciones (Constitución de Colombia, 1991; Constitución de Paraguay, 1992; Constitución del Perú, 1993; Constitución Argentina de 1994; Constitución de Venezuela, 1999) se basan en mecanismos para la descentralización, la autonomía y la asunción de figuras revisión y veeduría por parte de los ciudadanos, lo cual encuentra su máxima expresión en la figura del edil. Pero dado que este tipo de democracia participativa contempla la posibilidad de que los ciudadanos puedan ejercer el poder de manera inmediata y efectiva, se hace necesario educar para el ejercicio de dicho poder.

De allí que, mientras la democracia representativa se garantiza a partir de Estados con fuertes aparatos cohesivos (policía, ejército, inteligencia, instancias sancionatorias, etc), la democracia participativa se garantiza a partir de fuertes aparatos pedagógicos y formativos. Autores como Joaquín (1996), Espinoza (2002) y Leticia (2004) coinciden en afirmar que en Latinoamérica si bien existen mecanismos constitucionales que aseguran el bienestar, la

seguridad y la convivencia, no existe una cultura política que permita hacerlos funcionales y efectivos. A continuación se expondrá esta falencia.

Castillo (2003) plantea la relación entre ciudadanía-democracia- escenario educativo en el caso colombiano, afirmando que la democracia no es un ideal que radique en la armonía de los sujetos, sino por el contrario en la contradicción, el cambio, las transformaciones y el conflicto. Es por ello que los escenarios educativos deben pensarse como campos donde por un lado los sujetos conocen las herramientas que permiten la lucha por la libertad ciudadana y, por el otro, comprenden que al utilizarlas se desatan una multiplicidad de causalidades en el conjunto social donde están inmersos.

En ese sentido, los escenarios escolarizadores deben articular procesos de autocrítica de sus funciones y sus motivaciones, si bien es cierto que como instituciones responden a unos valores y normas propios de la sociedad en la que está inmersa, esta visión debe ir más allá articulando el componente ético del reconocimiento del otro. De allí que “el papel de lo pedagógico adquiera un valor central en la materialización de planes y programas que hagan de la democracia una experiencia de conocimiento y desarrollo humano capaz de superar estereotipos e imágenes superficiales” (Castillo, 2003, p. 37).

Teniendo presente que la democracia implica conflicto en cuanto a que en un mismo espacio social coexisten diversos puntos de vista, la participación surge como un elemento fundamental a tener en cuenta y en la escuela esta no puede reducirse a la mera representatividad o elecciones de personas, la democracia y la participación implican un compromiso ético y político donde se forme a las personas para cuestionar, debatir, opinar, desde su experiencia y desde la de otros. La participación democrática parte del reconocimiento de la interlocución de diversos actores, donde se identifican unos con otros asumiendo las metas comunes como propias.

En esta perspectiva, el estudio de Mata (2011) muestra cómo desde la visión intercultural también se aporta a la construcción de ciudadanía. El autor no parte de una connotación negativa sobre la diferencia sino como un valor social para afianzar los valores, principios y

prácticas que fundamentan el ejercicio de la ciudadanía. La educación intercultural se piensa como “un proceso reflexivo, abierto y permanente, construido de forma participativa y cooperativa en comunidades vinculadas local y globalmente” (Mata, 2011, p. 61), aquí la participación como ejercicio de la ciudadanía parte más allá de proponer modelos estáticos; se aboga por la práctica, la praxis y la renovación continua de los objetivos educativos.

Por lo tanto, “la participación se plantea como un fin, pero sobre todo se configura como el medio en el que se ha de desarrollarse todo tipo de intervención educativa, en cualquier ámbito o nivel” (Mata, 2011, p. 405). De allí que, todo escenario educativo que se promulgue democrático debe promover el diálogo de sus actores, el cuestionamiento de su labor ético-política y la generación de nuevos y renovados espacios de participación democrática. Igualmente, es importante considerar que la participación debe tener un propósito; por tanto, el sujeto en sus procesos de formación debe ser capaz de identificar y configurar estos propósitos.

El estudio de Meléndez (2011) sobre la democracia en escuelas secundarias de regiones mexicanas se enfoca en diagnosticar la situación de la formación para la ciudadanía intercultural mediante una serie de cuestionarios que indagan por la adopción de visiones de ciudadanía, tanto a nivel de conocimientos como de actitudes y percepciones. Con relación a la participación, la investigación revela cómo los estudiantes de secundaria “tienen una concepción de participación basada principalmente en la búsqueda de soluciones a problemas” (Meléndez, 2011, p. 392), y en ese sentido se señala su acercamiento con procesos participativos en varios campos de la escuela; sin embargo, se encuentra que los estudiantes también enfrentan una apatía y desconocimiento frente al tema, ya que o no les interesa participar o no saben cómo hacerlo.

La autora también señala que aunque la participación democrática se asegura como componente curricular transversal, las actividades de representación y participación en escenarios como asambleas sigue siendo una debilidad, es decir, que el “alumnado en México tiende más a una Participación Convencional Institucionalizada” (Meléndez, 2011, p. 394) e implica que el impacto de la participación pocas veces trasciende las aulas,

impidiendo que el estudiante pueda incidir en espacios ajenos al escolar. Para Meléndez la imposibilidad del currículo para articular la interculturalidad con la participación y la formación ciudadana, es un reflejo de la dificultad gubernamental para conceptualizarlo y hacerlo operativo desde las políticas estatales.

Retomando este falencia Quiroz & Mesa (2011) señalan que por lo menos para el caso colombiano “el concepto de formación ciudadana en la educación básica y media, se cristaliza a través del Proyecto Educativo Institucional PEI, el currículo y el plan de estudios, en los que se involucran elementos de poder y de la comunidad académica ejecutora” (p., 623). Por lo tanto, la relación de la participación y la formación ciudadana en la escuela se evidencia en componentes del PEI, los planes de estudio y el manual de convivencia, condensando los principios y apuestas por parte no solo de la institución escolar si no de la idea de sociedad. Por tal razón, un objetivo fundamental del gobierno escolar se refiere a “sincronizar el currículo con las expectativas del contexto social y con quienes lo integra, desde un trabajo interdisciplinario, en el que se vinculen pedagogos, didactas y representantes de los saberes” (Quiroz & Mesa, 2011, p. 624).

Mediante esta evaluación y revisión constante del currículo se pueden establecer estrategias tanto de participación como de formación ciudadana que apuesten al reconocimiento del conflicto mediado y razonado, a través del diálogo, la crítica y el desarrollo de las capacidades propositivas de los estudiantes.

Con relación a lo anterior, se hace importante comprender que la formación ciudadana y la participación parten de su interrelación con varios aspectos; por ejemplo, la ciudadanía no solo contempla la participación como parte de su ejercicio, también incorpora aspectos como la convivencia ciudadana, el uso del espacio público, la construcción del sujeto político, la diversidad y los derechos humanos. Este último es retomado por López (2011) en su estudio sobre las asignaturas de Educación para la ciudadanía y los derechos humanos en escuelas públicas de Barcelona; básicamente analiza el proceso de desarrollo de la asignatura en estudiantes de tercer año, teniendo como ejes de análisis las prácticas pedagógicas y los comportamientos de los estudiantes frente a lo aprendido.

En sus conclusiones López señala que si bien existe una política educativa dirigida a todos los ciudadanos, ésta no es garante de que todos y cada uno de ellas participen y tengan los mismos medios y vocería de participación; en ese sentido identifica cómo la escuela se enfrenta a esta problemática, ya que debe enfrentar las formas de discriminación tanto a su interior como al exterior de la misma, todo ello mediante una propuesta de integración en términos de igualdad, puesto que

Solo un proceso educativo que forme el alumnado en el cometido de cumplir responsablemente con las obligaciones que se le exigen, estará coadyuvando en la formación de ese alumnado en la responsabilidad ciudadana para participar activamente en el desarrollo de la sociedad (López de Cordero, 2011, p. 917-918).

El autor propone que la escuela en relación a la participación no solo tiene la responsabilidad de formar desde el conocimiento, sino incluir la dimensión ética, moral y política dentro del proceso formativo, debido a que si bien el estudiante puede comprender lo que se espera de su rol como ciudadano, la escuela debe comprometerse con que más allá de esta comprensión el estudiante sea capaz de asumirse como un actor fundamental de la sociedad cuestionando y aportando a las estrategias políticas.

Finalmente, López expone ante la sociedad española que la participación democrática es una de las estrategias que acompaña los propósitos establecidos desde los marcos legales e ideológicos de la nación, por lo tanto al pensarse la democracia como sistema y fin de ésta “no puede existir una convivencia democrática, sin que para ello medie el proceso educativo de los ciudadanos de la sociedad para el aprendizaje de los elementos culturales: valores éticos y morales, costumbres, normas, usos, historia, entre otros” (López de Cordero, 2011, p. 926). En este sentido la escuela debe articular la teoría con la práctica, y que esta última sea de manera consciente y sea comprendida en su totalidad por sus estudiantes, tanto en el contexto escolar como más allá de este escenario.

#### **2.1.4 Estudios sobre los mecanismos de autonomía y descentralización en la formación democrática.**

Se ha evidenciado que, una de las grandes falencias de la formación ciudadana y específicamente para la democracia participativa, es que se entrega la casi totalidad de esta educación a los aparatos de escolarización, especialmente al escolar y el universitario. Sin embargo, se debe dejar en claro que la escuela y la universidad colombianas -como tantas veces se le ha criticado- se dedican a la trasmisión de contenidos disciplinares en medio de ambientes que simulan con diferencia de fidelidad la realidad productiva a la que se van a enfrentar (Paulsen, 1982; Iregui, Melo & Ramos, 2006; Hernández, Martínez & Murrillo, 2013; Palacios, 2013). Entonces, la educación para la democracia y sus competencias como la resolución de conflictos, el liderazgo y la construcción de propuestas públicas, queda reducida al aula y a la práctica profesional.

En igual sentido, se ha observado que, los países que presentan mayor satisfacción en los índices de democracia habiendo sobrepasado la meta de la cobertura escolar están más dispuestos a contemplar y admitir otras formas de educación que no cruzan los aparatos de escolarización y en algunos casos ni siquiera los conductos de titulación (Instituto de estadística de la UNESCO, 2011; Ministerio de Educación de Finlandia, 2008; McKinsey & Company, 2007).

La descentralización, no es asumida como un mecanismo de institucionalización sino como una característica de la sociedad donde se quiere vivir: autónoma, independiente e individualmente responsable. Bajo esta perspectiva se fortalecen los mecanismos de participación política caracterizados por la descentralización como los consejos comunales, los ayuntamientos, los consejos ciudadanos y por supuesto los ediles (Mascareño, 2008; Bercholz, 2008).

La figura del edil es el lugar donde confluyen los mecanismos de la democracia representativa y la democracia participativa. Dicha confluencia no es pasiva y por el contrario en ella se manifiestan una serie de incongruencias, inhabilidades y regímenes especiales que hacen de su ejercicio una labor sumamente confusa. Por ejemplo, el edil es

el único servidor público que no es funcionario público, esto implica que sirve al gobierno pero en un estado de excepción en donde no percibe salario.

Pero la característica más importante de su labor es que el edil es el punto de intersección manifiesto entre las necesidades de la comunidad y el aparato gubernativo que pretende resolverlas: es un líder comunitario que lidera demandas para el beneficio de quienes sirve pero no tiene injerencia en la manera que se resuelven; actúa como veedor de la ejecución de los recursos públicos pero no tiene injerencia en la contratación pública; promueve la convivencia ciudadana pero carece de mecanismos policivos y sancionatorios para regularla (Marina, 2005; Cortés, 2012).

Para muchos, la figura del edil es el umbral donde se manifiesta la transición de la democracia representativa a la democracia participativa, por lo tanto, de su acción depende la difusión de una nueva cultura política, la democracia participativa. La mayor parte de dicha participación tiene lugar en escenarios cotidianos cuyos problemas, dada la alta complejidad de sus variables son difíciles de representarse, simularse o idealizarse (Marina, 2005; Bercholz, 2008). Entre otras variables se encuentran: la gran diversidad de propuestas que en muchos casos resultan poco viables, pertinentes o útiles; el antagonismo y animosidad de las facciones al interior de una comunidad; la evaluación de la administración pública a partir de elementos apriori y nociones; y, la falta de compromiso a largo plazo acompañada por la escasa voluntad de participación comunitaria.

## **2.2. Categorías de análisis.**

La revisión de antecedentes que recorre desarrollados investigativos de diversas entidades abarcó temáticas relacionadas con la formación democrática en el sistema educativo colombiano, estudios sobre formación democrática en escenarios de aprendizaje, estudios sobre las categorías de autonomía, diversidad y conflicto en la formación democrática y, por último, estudios relacionados con mecanismos de autonomía y descentralización en la formación democrática. Asimismo, evidenció la escasa literatura relacionada con la

problemática lo que realza la vigencia del tema en el contexto ya que dada su vigencia ha mostrado un interés tangencial en la figura del edil pero no centrado puntualmente en la construcción de la democracia participativa ni menos aún, en un escenario inestable y cambiante como el actual dada la evidente firma de los Acuerdos de Paz que transforma necesariamente el contexto colombiano y exige que los mecanismos de participación ciudadana representados en su figura más próxima sean tenidos en cuenta. Por tanto, la comprensión y construcción de la figura representativa del edil implica una reconfiguración a partir no sólo de su actuación sino de su formación para el nuevo saber hacer del país del post acuerdo.

Por lo anterior, a partir de la revisión documental realizada, se establecieron cuatro categorías de análisis, mediante las cuales se hizo la aproximación analítica del problema de esta investigación, definidas así:

- CATEGORÍA 1: Democracia participativa, y sus posibilidades en el desarrollo de la sociedad.
- CATEGORÍA 2: Democracia representativa en el empoderamiento del ciudadano colombiano.
- CATEGORÍA 3: Realidades de los ediles en el sistema político colombiano.
- CATEGORÍA 4: Participación democrática y el posconflicto en Colombia en el marco de la paz.

### **2.2.1. Categoría 1: La democracia participativa, y sus posibilidades en el desarrollo de la sociedad.**

A continuación se mostrarán las características, principios y funcionamientos fundamentales de la democracia participativa. Entre estos aspectos, la tecnificación de la política ha pasado también al ámbito regional, autonómico y municipal, creando alejamientos y distanciamientos entre representantes y representados parecidos a los que ya existían en el ámbito estatal. La gestión y gobernación de las macro-urbes actuales plantea problemas técnicos más próximos a los de los antiguos estados que a los de la polis o

ciudad-estado clásica. Algo parecido, puede decirse de la mayoría de los entes regionales o federales con verdadera autonomía de gestión respecto de los estados. Si hasta los años cincuenta del siglo pasado, el campo tendía a seguir lo que se hacía en la ciudad, hoy en día la gran ciudad tiende a seguir lo que se hace en el Estado y este último tiende a seguir lo que dictan las instituciones político-económicas de las grandes naciones ( Hard & Negri, 2005 ).

El principio de descentralización en la democracia participativa se crea para permitir condiciones favorables en las cuales las entidades territoriales tengan un excelente desarrollo en los propósitos y objetivos para provisión de servicios, aumento de oportunidades personales y territoriales, pero también y no menos importante, la vinculación de la participación ciudadana en los procesos políticos.

Los problemas surgen de la actividad veedora ante la deficiente e irregular gestión de los entes administradores, lo cual se asocia a acciones encaminadas a capturar aparatos públicos en sospecha de casos de corrupción y/o clientelismo. En este punto, la iniciativa ciudadana emprende la construcción de sistemas de mejoramiento de la gestión y sus instrumentos anexos de seguimiento y control social para el esquema normativo. El interés ya no está centrado en la planeación a largo plazo sino en asegurar las condiciones para intervenir las necesidades básicas de los ciudadanos que, aunque diversas en contexto, coinciden en ser las bases de la calidad de vida.

Maldonado (2011) enumera los principales intereses políticos a los cuales se ha dirigido el accionar de estos movimientos en Colombia: “precisar las competencias e impactos en sectores diferentes a educación, salud y agua potable y saneamiento básico; integrar las regalías al sistema general de participaciones; expedir el estatuto de la participación; crear la Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial y Descentralización”.

Para otros autores (Perales, 2003; Mascareño, 2008) la relación entre descentralización y democracia participativa no se restringe simplemente a procesos de descongestión de los aparatos de gobierno centrales. En los últimos años ha ampliado sus objetivos para moverse de manera estratégica -ya no entre los sistemas de gobierno y control que sustentan la

influencia electoral de los partidos- sino entre los movimientos asociativos más pequeños, mucho más dinámicos pero no por ello con menor capacidad electoral. Luego de una revisión bibliográfica, para el caso colombiano, se encuentran objetivos como el de promover un ambiente de desarrollo equitativo e incluyente haciendo frente a las diferentes situaciones de desigualdad que vive el país de modo que el ejercicio democrático descentralizado se trabaje a través de un modelo de desarrollo equilibrado, que busque reducir significativamente las diferencias sociales y económicas internas que crean brechas en las relaciones humanas (Bercholz, 2008). Aunque anteriormente todas las decisiones sobre el futuro económico político y social de Colombia eran tomadas por algunos sectores, la descentralización abre la posibilidad que los ciudadanos y ciudadanas estén siempre informados para que de este modo participen en esa toma de decisiones.

Construir ciudadanía, como otro de los objetivos, plantea promover el derecho de los ciudadanos y ciudadanas para decidir sobre aquellos aspectos que afectan directamente su desarrollo individual y colectivo (Cortina, 1995), lo que también significa promover su corresponsabilidad en el desarrollo del país.

Por último, crear nuevas oportunidades para el desarrollo económico, las cuales se logran con el fortalecimiento y articulación de los mercados regionales, en el marco de una estrategia de desarrollo del país, con proyección al mundo y a la región latinoamericana (Cabannes, 2004).

En síntesis, la democracia participativa tiene como vehículo principal los mecanismos descentralizadores que garanticen delegar de forma equitativa a los gobiernos regionales y locales poder de decisión tanto en sus recursos como en sus funciones: los ciudadanos empiezan a tener más de cerca los mecanismos para establecer relaciones más próximas con los entes gubernamentales. Se promueve la participación de los habitantes en los procesos políticos en donde las figuras propias de la descentralización como los ediles, los concejales, las juntas de acción comunal, etc., retoman vitalidad dada su condición de mecanismo inicial e impulsor de la descentralización del poder público.

### **2.2.1.1 La democracia participativa y los concejos.**

Los Concejos municipales y sus actores políticos, conforman un colectivo interesante en razón al control político y demás funciones que desempeñan dentro de las entidades territoriales. En términos metodológicos estos actores de la descentralización fungen como agentes que en lugar de representar a la población, resultan un medio de comunicación entre los entes gubernamentales y los ciudadanos.

La creciente demanda de participación política en el ámbito local induce a observar con mayor detenimiento y profundidad aquellos aspectos que condicionan los componentes claves para su desarrollo, y las diferentes configuraciones institucionales adoptadas por los municipios que han puesto en marcha mecanismos de participación ciudadana.

Este es un primer paso para analizar los alcances de la autonomía política local, sobre todo en relación con las entidades representativas tradicionales de los municipios tales como alcaldes, concejales y representantes de las organizaciones sociales (Cabannes, 2004a; Sintomer, 2005), a la vez que permite evaluar los alcances de complementariedad o subordinación entre instituciones participativas y representativas (Goldfrank, 2006).

Montecinos (2011) sostiene que "las condiciones institucionales (centralismo político), sociales (escaso protagonismo de la sociedad civil) y políticas (relación clientelar entre actores políticos locales y organizaciones sociales) bajo las cuales se desarrolla el presupuesto participativo impiden que tenga sustentabilidad, observándose más bien tendencia a que los procesos sean altamente volátiles". (Montecinos 2011, p.22)

Para Tatagiba (2006) el contexto actual no favorece que los mecanismos de democracia participativa se integren adecuadamente y complementen la dinámica de las instituciones de la democracia representativa local. Como consecuencia, se observa cierta tendencia a la subordinación más que al complemento de mecanismos como por ejemplo del presupuesto participativo a la democracia representativa. Esto se traduce en que se tiende a valorar mucho más el proceso de votación que el de deliberación, y la ciudadanía se moviliza con

mayor facilidad a escala barrial que a escala de ciudad y, en muchas ocasiones, el mismo actor (alcalde) que lo origina lo subordina (DaRocha, 2008).

Esta práctica extendida en el ejecutivo colombiano, ha sido común en los ambientes locales desde la restauración de la democracia en 1990, consolidando relaciones de carácter vertical entre las organizaciones gubernamentales y los diferentes sujetos políticos, y en casos aislados con equipos técnicos municipales. Complementando esto, Montecino (2011) señala que esta situación obstaculizaría la implementación de mecanismos tendientes a romper este tipo de relaciones entre la sociedad civil y los actores políticos y/o técnicos en los espacios locales.

Mutis (2013) argumenta que si lo que se desea es una democracia estable y efectiva, todo el cúmulo de la ciudadanía debe avanzar hacia un compromiso articulado con el sistema político. Esto implica el fortalecimiento de concejos que promuevan liderazgos descentralizados -no caudillistas- que acepten de forma regular y previsible las normas y las condiciones del sistema constitucional. Por ejemplo, para el caso chileno, Montesinos (2011) muestra trece casos donde se ha implementado el mecanismo del presupuesto participativo y es posible apreciar cierto alejamiento de las prácticas clientelistas propias del gobierno desde el centro. En palabras de Montesinos:

El rol de la sociedad civil en el origen, desarrollo y sostenibilidad del presupuesto participativo se puede calificar como pasivo, porque es funcional a la oferta municipal que para este caso invita a la comunidad a participar de una manera diferente a lo que tradicionalmente sucede. Lo más relevante en este aspecto es que en la mayoría de los casos se ha provocado la renovación de liderazgos o la incursión de nuevos dirigentes sociales que aparecen producto de esta iniciativa (Montesinos 2011, p 30)

### **2.2.1.2. La institución y la formación democrática**

Cuando se piensa la institución como un escenario que promueve la formación ciudadana y la participación, es importante comprender las implicaciones de esta afirmación, teniendo en cuenta que la institución en tanto espacio de socialización que prepara al sujeto para

convivir en sociedad, tiene dinámicas tanto internas como externas que hacen compleja su labor y sus componentes. De allí que las ideologías que están fuera de su espacio como los actores que interactúan dentro de ella, son aspectos que deben tenerse en cuenta para analizar su relación con la formación ciudadana.

Morín (1999) es uno de los pensadores que se ha preocupado por los componentes de la educación y su misión, su propuesta permite el análisis de la relación de varios aspectos. Para esta investigación es pertinente su propuesta del bucle individuo-sociedad. Este bucle (Morín, 1999) está directamente relacionado con el campo ético y responde a la responsabilidad del género humano de asumir su condición como persona y el compromiso que este conlleva para la convivencia de todos, es por ello que desde su visión, la democracia ha incidido en este propósito y sus definiciones frente a este concepto implican algunas de las siguientes características:

- a. La autolimitación del poder estatal por la separación de poder, la garantía de los derechos individuales y la protección de la vida privada.
- b. Consenso donde la diversidad y el antagonismo aparezcan como elementos de análisis.
- c. La democracia supone y alimenta la diversidad de los intereses así como la diversidad de ideas.
- d. La “democracia constituye por consiguiente un sistema político complejo en cuanto que vive de pluralidades, concurrencias y antagonismos permaneciendo como una comunidad” (Morin, 1999, p. 61).

Las características señaladas dan cuenta de que la democracia implica varios aspectos: políticos, culturales, económicos, sociales, de género etc., es decir su campo está compuesto de la configuración misma de la persona; es la democracia la que se presenta como una estrategia y un campo en el cual se promueve una convivencia entre seres diversos desde el respeto y la ciudadanía. La relación del bucle individuo-sociedad ve en la democracia un eje articulador, ya que ésta es un sistema complejo que se nutre de las

particularidades y conflictos de los sujetos, es por ello que “los ciudadanos producen la democracia que produce los ciudadanos” (Morín, 1999, p. 60)

Cuando se es consciente de esta relación dinámica ciudadano-democracia, se comprende que el sistema organización y participación de los sujetos hace parte del ideal y a la apuesta que se tenga por y para la democracia, teniendo en cuenta que ésta da respuesta a las realidades de sus contextos. Es necesario comprender que el siglo XXI pone en cuestionamiento el ejercicio de la democracia ya que en la era de la globalización y el mercado, sus alcances se han visto afectados por la emergencia de nuevos problemas sociales, donde los sujetos han visto limitada su capacidad de acción y participación, por lo que ponen en consideración los alcances del sistema democrático, llevándolo a la crisis. No obstante, es importante comprender que la democracia entendida como ese sistema complejo de interrelación entre ciudadanos de un mismo espacio, no debe ser atacada en cuanto sus ideales, ya que estos son finalmente una apuesta por la búsqueda de consensos mediante el diálogo donde se van aportando elementos a esa búsqueda democrática.

Es de anotar que aquí no se pretende hacer una crítica a la democracia, sino analizar cómo aportar desde el ejercicio de la ciudadanía en la institución elementos para su comprensión y apoyo, y así mismo cómo desde la concepción que se tiene en la institución de la participación se promueve o no la democratización de la institución y de la sociedad. La democracia se entiende aquí como un escenario de participación, donde a partir de un adecuado proceso formativo el ciudadano se involucra activamente ejerciendo su ciudadanía, generando cambio y transformación tanto en la estructura político-administrativa como fuera de ella mediante las diversas formas de participación ciudadana que se han promovido. Sin embargo, es importante que se tenga claro cómo el sistema político-legal comprende y compete al ciudadano, y por tanto, la cultura política debe ser también articulada a los procesos de formación ciudadana democrática.

Con relación a este análisis de lo que se entiende por ciudadanía, es importante comprender lo que frente a este concepto se ha elaborado. Mora (2009) hace una breve revisión histórica sobre el concepto de ciudadanía y ciudadano donde señala la definición de una de las primeras ediciones de la Real Academia de la Lengua Española: “ciudadano (na) lo

mismo que hombre bueno [...] lo perteneciente a la ciudad o a los ciudadanos” (p.150) estas primeras definiciones, hacen parte de los procesos ideológicos de la época y de cómo desde eventos como la Revolución Francesa, la visión del ciudadano hace parte de concebirlo como un actor que apuesta por el bien de su comunidad.

Si bien las conceptualizaciones de diccionario, no componen un análisis a profundidad, permiten exponer algunas de las características que se le han dado el concepto, donde se apunta a que tanto la ciudadanía como el ciudadano, aparecen como parte de la función de la sociedad, no es una categoría dada sino que se adquiere al ser miembro de la sociedad y de un Estado. Esa relación con el Estado, la analiza Habermas (1998) que si bien está enfocado en el conflicto europeo alemán, señala elementos importantes para el concepto de ciudadanía.

El autor nos permite identificar cómo la ciudadanía está directamente relacionada con la estructura de los Estado Nación, ya que si bien se hablaba que la ciudadanía es adquirida, es precisamente porque se es miembro de una comunidad y en ese sentido se entiende que “las naciones son comunidades de origen integradas geográficamente por el asentamiento y la vecindad que comparte culturalmente, además, la lengua, las costumbres y las tradiciones” (Habermas, 1998, p. 4). Por lo tanto, es allí donde surge el Estado como forma de autodeterminación política de estas comunidades, y con esta perspectiva es que sus miembros asumen su identidad como pertenecientes a la nación y al sistema político-jurídico.

Habermas (1998) comprende que existen enfoques desde el republicanismo y el liberalismo para comprender la función del ciudadano con relación al Estado, y da cuenta de cómo la nacionalidad implica asumir la ciudadanía desde “la conciencia nacional” (p. 5), lo que implica que es ciudadano aquel que defiende y lucha por dicha conciencia. Desde otra perspectiva, surge el concepto de ciudadanía desde la visión de Rousseau donde se hace referencia a la autodeterminación, y con este enfoque se piensa al Estado como un escenario que garantiza al ciudadano esa capacidad de autodeterminación desde el sistema legal-jurídico, de allí que las constituciones pasen a ser la forma auto consagrada de consenso y aseguramiento de la convivencia. En ese sentido es que se empieza a reconocer

al ciudadano como adquirente de un triple conocimiento “ha de poder recibir igual protección y respeto en su integridad como individuo insustituible, como miembro de un grupo étnico o cultura y como ciudadanos, es decir, como partícipe de la comunidad política” (Habermas, 1998, p. 6).

Esta primera relación del ciudadano con el Estado-nación es una de las principales perspectivas que han abordado su conceptualización, sin embargo, la influencia del contexto histórico y social también transforma esta visión, añadiéndole nuevos elementos de análisis, por ejemplo la ciudadanía también se empieza a desligar de la perteneciente a una comunidad política, para concebirse como un sujeto que es responsable de unos deberes y garante de unos derechos. En ese sentido, el campo jurídico-legal no es el único destinado a la formación de ciudadanos sino que este mismo asume compromisos ético-culturales que autodeterminan y forman lo que se espera de él (Habermas, 1998).

Con este compromiso ético y político del ciudadano, la ciudadanía empieza a configurarse no solo desde el aparato político, sino que tiende a definirse a partir de las prácticas sociales. Por lo tanto, las ideologías políticas, económicas o culturales que se encuentran en su contexto social, empiezan a configurar lo que se espera de su ejercicio como ciudadano, y esto en el caso de las políticas liberales por ejemplo, han ubicado al ciudadano desde la perspectiva de la individualización “convirtiendo a cada individuo en el responsable único y absoluto de su propia biografía” (Mata, 2011, p. 93). De esta manera, se evidencia la complejidad del concepto, tanto en su práctica como en sus componentes, ya que no se puede determinar que la ciudadanía sea solo un ejercicio vinculado con y a través del Estado y tampoco puede asumirse desde la perspectiva de la individualización, ya que si apuesta por un modelo democrático de sociedad, esta debe comprender la importancia de la colectividad y la comunidad en el desarrollo del consenso y la toma de decisiones.

Asumir la ciudadanía desde su ideal más puro es problemático también, ya que “en la medida que la ciudadanía formal se extiende, las desigualdades provenientes del acceso que diferencian a los recursos se hacen más evidentes” (Markoff, 2014), de ahí que se debe comprender que la ciudadanía es un ejercicio complejo en sí, que teniendo en cuentas las particularidades sociales, culturales, políticas o económicas del contexto, también requiere

de una perspectiva o definición que corresponde y dé cuenta de esas particularidades. Es precisamente este componente en el cual la institución puede ser un actor fundamental, ya que permite orientar desde su formación, la participación de la diversidad de los sujetos en la construcción y ejercicio mismo de la ciudadanía, cuando se comprende que esta “no es un atributo del individuo, sino que se construye a través de la acción de ciudadanos/as en contexto” (Biesta y Lawy, 2006 en Mata, 2011) que se reconocen como sujetos con diferentes realidades y necesidades que a su vez, comparten un espacio que solo puede ser regulado por el consenso, la participación y el diálogo.

Cuando se asume que la institución tiene la responsabilidad de formar ciudadanos, este compromiso parte del reconocimiento de que las instituciones sociales deben contribuir con la cultura democrática, y por tanto dentro de su estructura debe responsabilizarse de lo que implica trabajar en pro de la democracia. “La democracia es un lugar de lucha, y como práctica social adquiere forma propia mediante los conceptos ideológicos de poder, política y comunidad, que se hallan en competencia entre sí” (Giroux H. , 2004, p. 54), de allí que la ciudadanía sea un ejercicio político que articula su misión con la búsqueda de la democracia, comprendiendo que esta es compleja y requiere de sujetos formados capaces de participar activamente con principios definidos en pro del respeto y la igualdad de oportunidades.

### **2.2.2. Categoría 2: Democracia representativa en el empoderamiento del ciudadano colombiano.**

La democracia representativa tiene dos características particulares. La primera tiene que ver en que su principal herramienta de funcionamiento es el sufragio o voto entendido como un derecho mediante el cual los ciudadanos tienen la posibilidad de elegir representantes. Cada ciudadano elige de acuerdo con las propuestas previamente expuestas por cada candidato.

La segunda apunta a un sistema de poder centrado en entes gubernamentales específicos, allí la incidencia ciudadana queda en manos de quienes han sido elegidos, y a pesar de que la Constitución promulga el derecho a elegir y ser elegido, las posibilidades para un

ciudadano quedan reducidas, a la posibilidad de aliarse a un partido o conseguir financiamiento independiente.

### **2.2.2.1 La técnica burocrática y la democracia representativa.**

Durante el siglo XIX surgió el pensamiento y la orientación hacia una democracia alternativa, en la cual todos los ciudadanos que laboraban pudieran involucrarse en la vida política. Sin embargo, la tecnificación que surgió exigía un tiempo mayor para la capacitación de los insumos adquiridos para aumentar la producción, por lo cual dicha pretensión de participación se hizo casi nula.

En Europa, en lugares como Alemania y Hungría, tanto la sociología política como la politología anunciaron tan imposibilidad al poner de manifiesto un duro contexto en el cual resultaba casi imposible integrar el trabajo con la dedicación que exige el ejercicio político. Por esta razón (entre otras) las tantas iniciativas de una democracia directa, alternativa o concejal tuvieron sus primeros fracasos.

La democracia representativa exige que tanto los gobiernos como los representantes tengan que abordar y dar solución a múltiples asuntos de la vida pública, por lo cual deben estar ampliamente capacitados; esto va en aumento a medida que pasa el tiempo y las sociedades posmodernas también se van transformando y tecnificando. Fernández (2009) nos ofrece una lista primordial de conocimientos técnicos:

Los gobiernos y los representantes del pueblo tienen que hacer frente a toda una serie de asuntos que exigen conocimientos técnicos (de tipo económico y jurídico, principalmente) muy específicos: técnica contable, elaboración de los presupuestos, orientación de la política impositiva, financiación pública de la sanidad y de la educación, seguridad social, orientación del mercado de trabajo, calificación del suelo disponible para la vivienda, actuación medioambiental, etc., etc. (Fernández, 2009, p.8)

Al interior de esta democracia se concibe la buena administración, como el eficiente manejo de los sistemas constituidos: sistema educativo, sistema financiero, sistema de

salud, entre otros. Estos sistemas obedecen a la visión sistémica propuesta por Luhman (1998) teniendo la habilidad de reproducirse y auto referenciarse; un buen funcionario y servidor es aquel que evita o disminuye los "ruidos" del sistema. De allí que, la transformación de aparatos como los ministerios públicos y sus instituciones derivadas y anexas sea no solamente desdeñada desde la democracia representativa sino que implican un menoscabo al proceso de aseguramiento de influencias que aseguran la supervivencia de partidos y alianzas.

A partir de la influencia que tienen los partidos y las alianzas dentro de la democracia participativa se configura un campo de lucha política donde se defienden intereses más que la promoción del debate. El partido convierte en su punta de lanza ideológica aquellas propuestas que convoquen al mayor número de sufragantes y a la vez aseguren su permanencia en las instituciones más estratégicas del Estado como el congreso, los ministerios, la presidencia y las principales alcaldías.

Bajo este marco de funcionalidad y ejecución, las democracias representativas se orientan más a tener el control del senado que la cámara; actúan como cuerpos centralizados interesándose más en la política nacional; se mueven estratégicamente para captar avales de otros parlamentarios y, movilizan proyectos de ley que son de gran envergadura y de largo plazo.

En este punto, el partido que anterior a las elecciones está conformado de manera plural - por lo menos en sus intereses- comienza a moverse de forma estratégica subordinando voluntades con el fin de concentrarse en objetivos a largo plazo. Comienza una depuración de aquellos dispuestos al compromiso con el partido y sus líderes y, los que no están dispuestos a renunciar a sus intereses iniciales o a actuar de manera autónoma. Los primeros comienzan a formar parte de tareas cada vez más cruciales como la planeación y la ejecución de acciones parlamentarias, mientras los segundos se van desplazando hacia las periferias institucionales donde el partido tiene menos injerencias. Esta forma de actuación es lo que varios autores denominan "bancada" (Buitrago, 2007; Reynares, 2012; Padrón, 2015)

### **2.2.3. Categoría 3: Realidades de los ediles en el sistema político colombiano.**

Los ediles son una figura primordial de la democracia participativa. Esta premisa implica organizar a la ciudadanía dentro de una democracia participativa, asumiendo que esta debe ayudar a que toda la población tenga la capacidad de organizarse y reunirse teniendo en cuenta los temas de su interés. Es necesario enfatizar que en una democracia de participación se está por encima de ejecuciones y toma de decisiones individuales, lo cual es reemplazado por acciones que se rigen bajo aspiraciones colectivas.

Este tipo de democracia resulta lo suficientemente fuerte como para constituir movimientos sociales que hacen entender a los gobernantes sobre los problemas que aquejan a la sociedad y de la misma manera tratarlos con seriedad. Según Guzmán (2011) estos movimientos han funcionado sobre todo en países desarrollados y, aunque tienen algunas dificultades, son capaces de convocar a todos los medios de comunicación y paralizar ciudades enteras. Es por eso que la democracia participativa es un escenario para que los ediles y ciudadanos en general puedan ejercer su derecho político de participación que es contrario al simple acto de elegir:

En una democracia participativa a pesar de que los ediles sean asesores, ejecutores e interlocutores importantes entre los entes administrativos y los ciudadanos, estos últimos tienen una participación más directa en las decisiones. Aunque también es deber de los ediles estar a disposición de recibir por parte de los ciudadanos “peticiones y reclamos, o simplemente para orientarlo en el mapa del aparato administrativo distrital, decirle a dónde debe acudir, cómo debe realizar su trámite, etc. (Gutiérrez, 2009, p.6).

Además tiene la responsabilidad de estar en constante comunicación con la comunidad, de manera que a través de un trabajo colaborativo y cooperativo, se logren reconocer, identificar y contrarrestar aquellas situaciones o temas que preocupan a los residentes del lugar donde ha sido elegido. Para esto es consustancial que los ediles constituyan rutas y metodologías de trabajo que les permitan acercarse a los territorios y a sus realidades

inmediatas y, de esta manera se puedan configurar mecanismos de descentralización propios de una democracia participativa (Guzmán, 2011).

Por su parte, estos empleados públicos ayudan al aumento de la responsabilidad ciudadana en tareas que tiene que ver con las políticas públicas, tareas de gobierno y, sobre todo, su gran encomienda está en animar y fortalecer la participación de los residentes del territorio tomando, del contacto cercano con ellos, insumos para verter en la Junta o plenario semanal, buscando concretar equipos de distintos ámbitos y lugares que se integren a la tarea de una comunidad próspera. Lo primordial es que todas las personas conozcan y puedan ser partidarias de todos los beneficios particulares y colectivos que se obtiene al participar, no sólo en la toma de decisiones, sino además de la creación de propuestas que ayuden con el propósito de desarrollo del país (Bercholz, 2008).

La disponibilidad del Edil le debe permitir a la ciudadanía estar al tanto de todo lo que sucede dentro del territorio de su jurisdicción y cómo se han ido desarrollando las propuestas y planes que se han construido con la comunidad. En este sentido, Lizarazo (2004) afirma que el "edil es un instrumento privilegiado ya que es el único político con quien la ciudadanía puede conversar en cualquier esquina, en cualquier momento. No tienen que pedirle cita y le pueden hablar del hueco, la inseguridad y eso es lo interesante de esto".

### **2.2.3.1 Características del ejercicio del Edil en Colombia.**

A continuación se muestran los antecedentes de carácter normativo más relevantes que permiten comprender el marco constitucional y legal de los Ediles en Colombia.

Los Ediles son los agentes que dirigen y están vinculados a las Juntas Administradoras Locales. En este sentido es necesario precisar que las Juntas Administradoras Locales (JAL) fueron establecidas en el año de 1968, a través del Acto legislativo 1 del mismo año, así mismo fue reglamentado con la Ley 11 de 1986. Dicho Acto Legislativo del año 1968,

modificó el artículo 19-b de la Constitución de 1886 en su artículo 61, bajo los siguientes términos:

“En cada Distrito Municipal habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Concejo Municipal [...] Los Concejos podrán crear juntas Administradoras locales para sectores del territorio municipal, asignándoles algunas de sus funciones y señalando su organización, dentro de los límites que determine la ley”. (ESAP, 2010, p.73)

Con el establecimiento de las JAL dentro de la Constitución Política de Colombia se le da la facultad a los Concejos Municipales de descentralizar algunas de sus funciones, con el ánimo de dar a la comunidad la posibilidad de acceder a las determinaciones a la cuales se deba llegar para el avance de la localidad. De acuerdo con la Ley 11 de 1986, se hace el ordenamiento del Estatuto Básico de la Administración Municipal y se establece que la comunidad participe en el gobierno y aplicación de los asuntos locales; del mismo modo se reglamenta el tema de la Juntas Administradoras Locales y desarrolla su régimen jurídico. A partir de la citada Ley, quedó instaurada que para mejorar la prestación y administración de cada servicio a cargo de los municipios, los Concejos tienen la facultad de “dividir el territorio de sus respectivos distritos en sectores que se denomina Comunas, cuando se trate de áreas urbanas, y Corregimientos, en los casos de las zonas rurales. Ninguna Comuna puede tener menos de diez mil (10.000) habitantes”.

Según la regulación, en cada Comuna o Corregimiento contemplaba una Junta Administradora Local con las siguientes atribuciones:

1. Cumplir por delegación del Concejo Municipal, mediante resoluciones, lo conveniente para la administración del área de sus jurisdicción y las demás funciones que se deriven del ordinal 8o. del artículo 197 de la Constitución Política de 1886;
2. Proponer motivadamente la inclusión en el presupuesto municipal de partidas para sufragar gastos de programas adoptados para el área de su jurisdicción;
3. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones;

4. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en el área de su jurisdicción; y

5. Sugerir al Concejo y demás autoridades municipales la expedición de determinadas medidas y velar por el cumplimiento de sus decisiones.

Asimismo en la Ley 11 de 1986, las Juntas Administradoras tienen la consigna de reunirse por lo menos una vez al mes, y estar conformadas por no menos de tres, ni más de siete miembros elegidos en la manera que tengan a bien los Concejos. En todos los casos, es necesario que no menos de la tercera parte de los miembros de la Junta sean elegidos por votación directa de los ciudadanos de la Comuna o Corregimiento correspondiente. El período de las Juntas debe coincidir con el período de los respectivos Concejos Municipales.

Luego, en el artículo 318 de la Carta Magna de 1991 se consagró que, “con el objetivo de mejorar el servicio y asegurar la participación ciudadana, se crea para los corregimientos y comunas las Juntas Administradoras Locales, que deberán desempeñar las siguientes funciones”:

1. Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.

2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.

3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.

4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.

5. Ejercer las funciones que les deleguen el Concejo y otras autoridades locales. Las Asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento

de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine.

Dichas competencias dan la posibilidad a la ciudadanía la oportunidad de intervenir en las determinaciones que se asumen en beneficio de la localidad, corregimiento o comuna, según el caso que se presente. Las Juntas de Acción Local son además instituciones de elección popular, que son organizadas por los Concejos de cada una de las entidades territoriales, dichas juntas deben estar conformadas con un número no menor de siete (7) ediles para ejercer por un periodo de cuatro (4) años atendiendo firmemente a un régimen de inhabilidades e incompatibilidades que pone en manifiesto la descentralización administrativa en los diferentes servicios que prestan las municipalidades. De acuerdo con la Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, se estableció que el Concejo podría delegar en las J.A.L. parte de las competencias que le son propias, se ordenan las siguientes normas generales:

- a) La delegación se hará con el fin de obtener un mayor grado de eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios. En todo caso, dichas competencias están subordinadas al plan de desarrollo del municipio;
- b) No se podrán descentralizar servicios ni asignar responsabilidades, sin la previa destinación de los recursos suficientes para atenderlos.

De la misma manera allí se consagra que serán proyectos promovidos por el Alcalde, los Concejales o por iniciativa popular; es necesario que los planes a ejecutar sean construidos de acuerdo con lo que se establece desde la división del territorio municipal, comunas y corregimientos y a partir de la creación de Juntas Administradoras Locales.

La Ley 136 de 1994, en el artículo 119, suscribe que en cada comuna o corregimiento se establezca una junta administradora local, la cual estará conformada por no menos de cinco, ni más de nueve integrantes electos a través del mecanismo de sufragio popular para un tiempo de tres años; dicha administración deberá ir acorde con el periodo de los concejos

municipales. Para que dicho artículo pueda desarrollarse a cabalidad, cada comuna o corregimiento organizará una circunscripción electoral.

Cuando se lleven a cabo las elecciones de Juntas Administradoras Locales, todas las votaciones tendrán que realizarse bajo los principios y normas conferidas en la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral, siguiendo las reglas análogas a los que realizan la veeduría para la transparencia y legalidad en la elección de los concejales. También se hace referencia a que aquellos que conforman las Juntas Administradoras Locales se desempeñarán bajo la dinámica ad honorem, y que las acciones de las juntas administradoras locales se comprenderán bajo el concepto de resoluciones. Allí se determina además las inhabilidades e incompatibilidades, electores y las calidades, prohibiciones y funciones de los miembros de las Juntas de Acción Local.

Por otro lado, en el Decreto 1421 de 1993 se encuentra el régimen de las Juntas Administradoras Locales y sus miembros que aplica en el Distrito Capital:

Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, atiende a lo dispuesto en el artículo 322 de la Constitución Política, en virtud del cual Bogotá, como Distrito Capital, goza de autonomía para la gestión de sus intereses. Es importante resaltar que, de acuerdo con lo dispuesto en el Acuerdo 02 de 1992 del Concejo de Bogotá, en cada una de las localidades de la ciudad funcionará una Junta Administradora Local cuya elección se hará por voto popular en los puestos electorales de la respectiva localidad.

Haciendo referencia a lo anterior, en el artículo 71 del Decreto 1421 de 1993, las Juntas Administradoras Locales tienen el compromiso de reunirse por lo menos cuatro veces al año, es decir cada tres meses. Con respecto a la duración de cada una de las sesiones, estas se realizarán por un periodo de treinta días prorrogables; esto último deberá ser puesto a consideración de la misma Junta quien evaluará la pertinencia y establecerá la extensión hasta por cinco días más. En este punto cabe aclarar que puede darse el caso de que se convoque a reuniones extraordinarias, pero sólo se llevarán a cabo si dichas reuniones son convocadas por el alcalde encargado. Cualquiera sea el carácter de la reunión (ordinaria o

extraordinaria), el alcalde debe no sólo instalar y cerrar el evento, sino que además se ocupará de determinar los términos y los temas que vayan a ser abordados, es decir que a su consideración sean de mayor relevancia.

### **2.2.3.2 Sistema y dinámica de elección de los ediles.**

Los principales integrantes de las Juntas Administradoras Locales son todos y cada uno de los Ediles. Estos son elegidos a través de mecanismos populares en las épocas en las cuales se lleva a cabo la elección de los Concejales, Alcaldes y funcionarios de las diferentes entidades territoriales para una estancia administrativa de 4 años, según lo establecido por el Acto Legislativo 02 de 2005, cuyo artículo 5° de la Constitución Política de 1991 se establece que:

El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales. En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva. La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente. Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará alcalde mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

En este sentido, el alcalde mayor será quien tenga la autoridad de habilitar a los alcaldes locales, asunto que deberá diligenciarse por medio de una terna enviada por la correspondiente junta administradora. Según dicha norma “En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al alcalde mayor. Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas”.

De acuerdo a lo indicado, los Ediles son elegidos popularmente por un período de cuatro (4) años, elegidos conjuntamente con los Concejales y los Alcaldes de los diferentes

municipios. De la misma manera al hacer una revisión a las pautas que conforman el marco normativo en el cual se busca desarrollar las funciones de los servidores públicos, se evidencia que en la Constitución Política, en el artículo 123 se expresa que “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio”.

Esto lo que permite es que se pueda llegar a establecer de forma clara que los Ediles al hacer parte y constituir una instancia de elección popular, como lo son las denominadas Juntas de Acción Local; ellos mismos entran en la categoría de servidores públicos del Estado, y de la misma forma están sometidos al régimen constitucional y legal correspondiente. Cabe también aclarar que los Ediles si bien son considerados servidores públicos, no son empleados públicos. En estos mismos términos, la Corte Constitucional, en sentencia C- 715 de 1998, señaló:

“[...] que si bien es verdad que los ediles de las Juntas Administradoras Locales, como integrantes de estas Corporaciones Públicas son servidores públicos conforme a lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Nacional, no tienen, sin embargo, la categoría de empleados públicos, a los que se refiere el artículo 122 de la Carta Política, pues estos últimos son vinculados por una relación legal o reglamentaria, al paso que aquellos ostentan su investidura en virtud de una elección popular, aun cuando tienen en común que, unos y otros están al servicio del Estado y de la comunidad”.

Así mismo se indica sobre el Consejo de Estado, Sala de Consulta 21, mediante concepto de 5 de julio de 2001, Rad. 1359, dispuso que las Juntas de Acción Local son entidades públicas, organizaciones que permiten la representación y son elegidos mediante mecanismos ejercidos por el pueblo, que tienen una fuerte participación en la construcción de planes y programas así como de su ejecución, inciden además en temas sobre

propuestas de inversión, vigilancia y control de la gestión pública, etc. En este sentido, al hacer parte de los estamentos administración municipal o distrital se encuentran en la obligación de cumplir, en todas y cada una de sus funciones, incluyendo las que tengan que ver con temas electorales, los parámetros constitucionales de manera solícita, entre las cuales es posible encontrar el artículo 263 constitucional, que

“prevé el empleo del sistema del cociente electoral siempre que estas corporaciones voten por dos o más individuos. A esta conclusión se llega del análisis de los artículos 40, 148, 260, 261, 291 de la Constitución Política, 119 a 135 de la ley 136 de 1994, 64 a 83 del decreto 1421 de 1993 y 48 de la ley 617 de 2000, así como de la naturaleza, atribuciones, funcionamiento –reuniones, sesiones, quórum, etc.– de las juntas administradoras locales, forma de elección de los ediles, régimen de inhabilidades e incompatibilidades, prohibiciones y honorarios de los mismos”.

También , mediante el concepto N° 76 de 2004 la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, pudo establecer que “Los ediles de las Juntas Administradoras Locales, como integrantes de estas Corporaciones Públicas son servidores públicos conforme a lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Nacional , no tienen, sin embargo, la categoría de empleados públicos, a los que se refiere el artículo 122 de la Carta Política, pues estos últimos son vinculados por una relación legal o reglamentaria”, al mismo tiempo que aquellos dan cuenta de su cargo en virtud de una elección popular, deben ejercer las funciones aun cuando tienen en relación que, tanto los unos como los otros estarán al servicio de la comunidad y del Estado.

Todo lo anterior quiere decir que dentro del concepto de Servidores Públicos se puede encontrar la categoría de los empleados públicos, así como también son denominados trabajadores oficiales, y todos aquellos que ejercen sus funciones en las entidades descentralizadas territoriales y por servicios y los miembros de las corporaciones públicas. Es posible hacer una acotación en esta parte, ya que es posible encontrar todo en cuanto al régimen de los Ediles y otros miembros de las corporaciones colegiadas en las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y para el Distrito Capital se encuentra en el Decreto 1421 de 1993.

En la Ley 136 de 1994, se puede encontrar las calidades para ser elegido Edil de la siguiente manera:

Artículo 123. Calidades. Para ser elegido miembro de una junta administrador local, se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional o laboral en la respectiva comuna o corregimiento por lo menos durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la elección.” Como se anotó, las calidades para ser elegido Edil en el Distrito Capital se encuentran en el Decreto 1421 de 1993, así: ARTÍCULO 65°. Ediles. Para ser elegido edil o nombrado alcalde local se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la elección o del nombramiento.

### **2.2.3.3 Sistema de honorarios de los Ediles.**

El sistema de remuneración al cual se adscriben los Ediles no es igual en todo el territorio nacional, por lo tanto, es necesario aclarar que la norma general que es válida para algunos, no es ajustable (por el momento) para los Ediles que conforman las Juntas de Acción Local en el Distrito Capital ya que estos ostentan honorarios, a diferencia de aquellos Ediles que no se encuentran en la circunscripción del Distrito Capital, los cuales ejercen sus servicios a la comunidad y el Estado bajo la modalidad ad honorem tal como se reconoce en el artículo 119 de la Ley 136 de 1994 que dice:

En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local, integrada por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de tres (3) años que deberán coincidir con el período de los concejos municipales. Los miembros de las juntas administradoras locales cumplirán sus funciones ad honorem.”

Con referencia a lo anterior, en el concepto N° 2-2004- 05132 del 4 de febrero de 2004, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, afirmó que:

Así las cosas, es nuestro concepto que los ediles tienen derecho a percibir honorarios por la asistencia a las sesiones plenarias y de comisiones permanentes, en los términos señalados en el Decreto Ley 1421 de 1993, cuando las mismas se desarrollen dentro de los períodos

ordinarios o extraordinarios. Si aquellas sesiones se desarrollan por fuera de los mencionados períodos, no se tiene derecho al reconocimiento de honorarios. Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia Lo anterior teniendo en cuenta, además, que la regla general prevista por el legislador para los municipios del país es que la función de los ediles que conforman las juntas administradoras locales sea prestada ad honórem, tal como lo señala el artículo 119 de la Ley 136 de 1994, que dispone: En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local, integrada por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de tres (3) años que deberán coincidir con el período de los concejos municipales. Los miembros de las juntas administradoras locales cumplirán sus funciones ad honórem.

En el apartado se entiende que tal declaración fue aceptada por la Corte Constitucional como una decisión acorde a la Constitución en Sentencia C-715 de 1998, y luego de un profundo análisis entre el artículo 72 del Decreto-ley 1421 de 1993 y la norma impugnada:

Dicho de esa forma, se trata entonces de dos conjuntos normativos legales diferentes: el primero de carácter general y el segundo, de carácter especial. Este es precisamente el motivo por el cual, en virtud de no haber decretado en el constituyente el acuerdo, ya fuese por remuneración o ad honorem de los ediles que hacen parte de las Juntas Administradoras Locales, tampoco en artículo 318, para otros municipios; ni en los artículos 322, 323 y 324 de la legislatura Constitucional dirigidos a las Juntas Administradoras Locales del Distrito Capital; así mismo quien está a cargo de legislar, por motivos de rendimiento se encuentra en la plena autonomía de decretar que los ediles puedan desempeñar sus funciones bajo la modalidad de remuneración o en modalidad ad honorem, sin que ello pueda significar la vulneración o violación de la Constitución Nacional con una u otra decisión sobre el particular.

Es necesario, además, mencionar que según el Convenio 29 adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo, aprobado por la Ley 23 de 1967 (14 de junio), la labor que llevan a cabo los miembros de las entidades cívicas, como es el caso de las Juntas Administradoras Locales, no es un trabajo de tipo forzado, ni tampoco, requiere ser remunerado. Desde este punto de vista, las demás actividades que desarrollan las juntas

administradoras locales en cuanto a la veeduría en la prestación de servicios públicos, así como de la vigilancia sobre la ejecución de contratos y solicitud de rendición de cuentas a las autoridades distritales a las cuales se hace referencia en el artículo 69 del Decreto Ley 1421 de 1993, que se efectúen por fuera de las reuniones ordinarias o extraordinarias no generarán causación de honorarios.

Con referencia a la gratificación para los Ediles en las localidades del Distrito Capital, se debe tener en cuenta que el artículo 72 del Decreto 1421 de 1993 establece:

“A los ediles se les reconocerán honorarios por su asistencia a sesiones plenarios y a las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquellas. Por cada sesión a la que concurran, sus horarios serán iguales a la remuneración del alcalde local, dividida por veinte (20). Se les reconoce, entonces, a los Ediles del Distrito Capital por la labor que desempeñan honorarios los cuales se liquidan en razón al salario y gastos de representación que devengue el Alcalde de la Localidad o Municipio al que pertenezcan, dividida entre 20 monto que no puede superar el total del valor salarial del alcalde”.

Por otra parte, el artículo 59 de la Ley 617 de 2000 dispuso que: “A los ediles se les reconocerán honorarios por su asistencia a sesiones plenarios y a las de las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquellas. Por cada sesión a la que concurran, sus honorarios serán iguales a la remuneración del alcalde local, dividida por veinte (20)”. Todos los ediles tendrán el beneficio de poder acceder a los mismos seguros manifestados en la dicha ley para los concejales. Bajo ninguna circunstancia los honorarios mensuales de los ediles podrán superar la compensación mensual del alcalde local.

Para efectuar el respectivo desembolso de los honorarios y de las primas de seguros, los ediles deberán solicitarlos al correspondiente fondo de desarrollo local.” En cuanto a esta cuestión, el Consejo de Estado ha dicho:

“Entendida la remuneración del alcalde local, como la asignada en las escalas de remuneración, según el nivel y categoría descrito en el Acuerdo 37 de 1993, la cual está compuesta por la asignación básica y los gastos de representación, la disposición acusada no resulta violatoria de las disposiciones constitucionales invocadas en la demanda; ella per

se, no incurre en ningún trato discriminatorio o infundado, pues debe analizarse de manera objetiva atendiendo los factores propios del cargo en los términos ya indicados, sin apreciaciones subjetivas o atinentes a factores que se relacionan directamente con la persona que lo desempeña. En conclusión, el artículo 72 del Decreto 1421 de 1993 no resulta violatorio de los artículos 13 y 53 de la Carta Política, en los términos pretendidos por el demandante”.

De esta manera se ratifica entonces que “Los ediles tienen derecho a percibir honorarios por la asistencia a las sesiones plenarias y de comisiones permanentes, en los términos señalados en el Decreto Ley 1421 de 1993, cuando las mismas se desarrollen dentro de los períodos ordinarios o extraordinarios”. Cabe aclarar que si las sesiones se llevaran a cabo por fuera de los períodos establecidos y solicitados según la normatividad los ediles no tendrán acceso al reconocimiento de honorarios. Esto teniendo en cuenta, que la norma es general y de la misma manera prevista por el encargado de legislar, y además como lo tal como lo señala el artículo 119 de la Ley 136 de 1994 dirigida a los municipios del país es que la función de los Ediles que conforman las juntas administradoras locales sea prestada ad honórem, En este orden de ideas, se tiene que la remuneración de la labor realizada por los ediles está consagrada como reconocimiento de honorarios por servicios prestados, los cuales no deben superar el salario de los alcaldes de la respectiva localidad.

Por otra parte, la Secretaria General de la Alcaldía Mayor, mediante concepto N° 2214400 de 24 de julio de 2009, estableció: “Frente a lo anterior, se tiene que efectivamente no existe disposición legal que autorice la inclusión del reconocimiento de la prima técnica en el pago de honorarios a los ediles de Bogotá D. C”. De otro lado se debe especificar que la prima técnica no debe ser comprendida en la categoría de prestación social, sino es más bien una remuneración o factor salarial, que se otorga especialmente a aquellos servidores públicos que tengan una vinculación legal y reglamentaria con el Estado, y cumplan con los requisitos específicos que señala la ley.

Para el caso de los ediles, estos a pesar de ser servidores públicos, no tienen una vinculación legal y reglamentaria con el Estado y, por lo tanto, tal y como lo señala el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 617 de 2000, únicamente los del Distrito Capital

devenarán honorarios y no elementos salariales y prestacionales, razón por la cual, no es posible tramitar ninguna reglamentación que reconozca la prima técnica a los miembros de las Juntas Administradoras Locales o ediles.

Así las cosas, es claro que la prima técnica no hace parte de la base de liquidación de los honorarios de los ediles del Distrito Capital. A continuación se presentarán las situaciones administrativas en las cuales pueden encontrarse los Ediles.

#### **2.2.3.4 La participación de los Ediles en Colombia.**

La participación de ediles en la implementación del presupuesto participativo es neutral y su trabajo mayor es en la etapa de aprobación de los recursos que propone el Intendente junto con sus equipos técnicos para su desarrollo. El Edil tiene el compromiso de supervisar y cumplir con los cronogramas, plazos y términos previstos en la ley y definidos también en el decreto municipal que establece su estatuto orgánico presupuestal, de manera que es imperativo que el proceso del Presupuesto Participativo se lleve a cabo desde los primeros meses de la vigencia,

Igualmente, valorar los alcances del Presupuesto Participativo en materia de aportes a la gobernabilidad democrática de la ciudad, a los procesos locales de planeación en las comunas y corregimientos, a la construcción de lo público desde una esfera no estatal y sus aportes al desarrollo local desde la metodología implementada. Además debe reconocerse su esfuerzo por cumplir con las responsabilidades asumidas, su creatividad para encarar las carencias económicas y su tesón para realizar su gestión pese a veces a su falta de capacitación y a la marginación de que son objeto en la toma de decisiones dentro de los Concejos Municipales

Los Ediles tienen a su disposición los procedimientos para que los ciudadanos puedan realizar trámites de demandas ya sean personales o colectivas; estos funcionarios se encargan de acompañar y supervisar el proceso, de manera que pueda llegar a buen término. En cuanto a esto se ha encontrado que los ediles son todavía más severos que los presidentes que las JAC.

### **2.2.3.5 Régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los Ediles.**

La Constitución Política, en su artículo 293, le otorga de forma exclusiva a la ley la facultad de determinar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los ediles. Según la Ley 136 de 1994, sin perjuicio de las demás inhabilidades que establezcan la Constitución y la ley, no podrán ser elegidos miembros de Junta Administradora Local quienes:

1. Hayan sido condenados a pena privativa de la libertad dentro de los diez (10) años anteriores a la elección, excepto en los casos de delitos culposos o políticos.
2. Hayan sido sancionados con destitución de un cargo público, excluidos del ejercicio de una profesión o sancionados más de dos (2) veces por faltas a la ética profesional o a los deberes de un cargo público; y
3. Sean miembros de las corporaciones públicas de elección popular, servidores públicos o miembros de las Juntas y consejos directivos de las entidades públicas.

De acuerdo con el Decreto 1421 de 1993, por el cual se dicta el régimen especial para el

Distrito Capital de Bogotá, no podrán ser elegidos ediles quienes

- “1. Hayan sido condenados a pena privativa de libertad, excepto en los casos de delitos culposos o políticos.
2. Hayan sido sancionados con la pena de destitución de un cargo público, o se encuentren, temporal o definitivamente, excluidos del ejercicio de una profesión en el momento de la inscripción de su candidatura.
3. Hayan perdido la investidura de miembros de una corporación de elección popular.

4. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se hayan desempeñado como empleados públicos en el Distrito; hayan sido miembros de una junta directiva distrital; hayan intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos con el Distrito o hayan ejecutado en la localidad contrato celebrado con organismo público de cualquier nivel, y

5. Sean cónyuges, compañeros o compañeras permanentes o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, o primero de afinidad o civil, de los concejales o de los funcionarios distritales que ejerzan autoridad política o civil.”

Incompatibilidades. Según la Ley 136 de 1994, los miembros de las Juntas Administradoras Locales no podrán:

1. Aceptar cargo alguno de los contemplados en el numeral 2o., de las incompatibilidades aquí señaladas, so pena de perder la investidura.

2. Celebrar contrato alguno en nombre propio o ajeno, con las entidades públicas del respectivo municipio, o ser apoderados ante las mismas, con las excepciones que adelante se establecen.

3. Ser miembros de juntas directivas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado del respectivo municipio o de instituciones que administren tributos procedentes del mismo.

4. Numeral adicionado por el artículo 44 de la Ley 617 de 2000. El texto es el siguiente: Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio o distrito

Según el Decreto 1421 de 1993, sin perjuicio de que cumplan las actuaciones propias del cargo y del ejercicio del derecho de petición, los ediles no podrán gestionar, en nombre

propio o ajeno, asuntos de cualquier clase ante las entidades públicas distritales ni ante las personas que administren tributos; ni ser apoderados ante las mismas entidades o celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno. Se exceptúan de estas prohibiciones las gestiones y los contratos relacionados con los bienes y servicios que el Distrito ofrece en igualdad de condiciones a todos los que lo soliciten. En el caso de los Ediles del Distrito Capital, la Ley 617 de 2000 estableció en su artículo 60:

Inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones para el Alcalde Mayor, los concejales, los ediles, el contralor y el personero de Santa Fe de Bogotá Distrito Capital. Las disposiciones en materia de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones para ser elegido a cargo o corporación de elección popular para el nivel municipal y distrital contenidas en el capítulo quinto de la presente ley, rigen para Santa Fe Bogotá Distrito Capital.

Con respecto a la duración de las incompatibilidades de los Ediles, las incompatibilidades de los miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales tendrán vigencia hasta la terminación del período constitucional respectivo. En caso de renuncia se mantendrán durante los seis (6) meses siguientes a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior.

#### **2.2.3.6 Las prohibiciones de las juntas administradoras de las cuales se encargan los ediles.**

De acuerdo con lo que se ha establecido en el Decreto 1421 de 1993, las juntas administradoras no podrán:

1. Crear cargos o entidades administrativas.
2. Inmiscuirse por cualquier medio en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.
3. Dar destinación diferente a la del servicio público a los bienes y rentas distritales.
4. Condonar deudas a favor del Distrito.
5. Imponer a los habitantes de la localidad, sean domiciliados o transeúntes, gravámenes o contribuciones en dinero o exigirles servicios que no están autorizados por la ley o por acuerdos distritales.

6. Decretar honores y ordenar que se erijan estatuas, bustos y otros monumentos u obras públicas conmemorativos a costa del erario.
7. Decretar a favor de personas o entidades de derecho privado donaciones, gratificaciones, auxilios, indemnizaciones, pensiones u otras erogaciones que no estén destinadas a satisfacer créditos o derechos reconocidos conforme a las normas preexistentes.
8. Decretar actos de proscripción o persecución contra personas naturales o jurídicas, y
9. Conceder exenciones o rebajas de impuestos o contribuciones.

Quien fuere llamado a ocupar el cargo de miembro de junta administradora local J.A.L, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.

Sin dejar de lado lo establecido en la Ley 617 de 2000 modificada por la Ley 1148 de 2007 y la Ley 1296 de 2009: “Los cónyuges o compañeros permanentes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales, concejales municipales y distritales y sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil no podrán ser contratistas del respectivo departamento, distrito o municipio, o de sus entidades descentralizadas, ni directa, ni indirectamente.”

Por otro lado la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá estableció en el Concepto 20 de 2008, en cuanto al tema de incompatibilidades:

“Un edil no podría ser al mismo tiempo Presidente de una Junta de Acción Comunal, por cuanto se da la imposibilidad del ejercicio simultáneo de dos actividades o cargos que ponen en entredicho la transparencia debida para el normal desarrollo de la actividad pública. Es claro que estaría inhabilitado para ser edil, el Presidente de la Junta de Acción Comunal, que intervino en la gestión de negocios en la localidad, dentro de los 3 meses anteriores a la inscripción de la candidatura, de conformidad con el numeral 4 del artículo 66 del Decreto Ley 1421 de 1993. De igual forma, estaría incurso en una incompatibilidad el edil que como servidor público gestiona contratos con entidades públicas en calidad de Presidente de la Junta de Acción Comunal. En efecto, dentro de las incompatibilidades para desempeñar cargos públicos está la de intervenir en actuaciones administrativas o contractuales en las cuales tenga interés el municipio, en el presente caso la Alcaldía Local, de conformidad con la Ley 734 de 2002, artículo 39, numeral 1, literal a). Resta anotar que, de manera general, a todo servidor público le está prohibido prestar, a título particular, servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones

propias del cargo, de conformidad con el numeral 22 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.” (Ley 1421, 1993)

Ahora respecto al tema de las inhabilidades de estos miembros de corporaciones públicas en Concepto N° 83 de 2008 la Misma Entidad estableció “Respecto a si los padres de un edil de la ciudad de Bogotá están inhabilitados para desempeñar cargos públicos en el Distrito Capital, si el cargo al que aspira es de carrera no existe ningún tipo de inhabilidad por parentesco, toda vez que la provisión del cargo se realiza por concurso de méritos atendiendo a los principios de eficiencia del Estado y estabilidad en el empleo, en la senda de una justa función pública que no le puede hacer concesiones a la improvisación ni a la inestabilidad... Si bien, la Ley 1148 de 2007 eliminó las prohibiciones aplicables a los compañeros permanentes y parientes de miembros de las Juntas Administradoras Locales, Municipales y Distritales, no se puede desconocer el artículo 126 de la Constitución Política que señala que los servidores públicos no podrán nombrar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente. Tampoco podrán designar a personas vinculadas por los mismos lazos con servidores públicos competentes para intervenir en su designación. Se exceptúan de lo anterior los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos.” Hasta el momento, se han presentado aspectos como el análisis histórico-legal, la naturaleza y sistema de elección, el régimen de honorarios, las situaciones administrativas, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los Ediles.

#### **2.2.4. Categoría 4: Participación democrática y el posconflicto en Colombia en el marco de la paz.**

Desde años anteriores en Colombia se hizo seguimiento a los procesos fallidos de paz que se habían gestado en gobiernos anteriores, especialmente con el grupo guerrillero de las FARC. A partir de ello, y como meta principal del actual plan de desarrollo 2014-2018, “Paz, Equidad y Educación”, el Estado ha venido ajustando toda su política pública en los diferentes sectores para permitir el acceso de todos los colombianos al proceso de paz, y preparando todo los mecanismos para la etapa del posconflicto.

En este orden de ideas, el sistema educativo nacional, tuvo un nuevo campo de acción, definido para el posconflicto, como fue la Ley 1732 del 2014, "Por la cual se establece la cátedra de la paz en todas las instituciones educativas del país". Esta Ley tiene un cuerpo de 8 artículos, en el artículo No.1, define su fin así:

“...Con el fin de garantizar la creación y el fortalecimiento de una cultura de paz en Colombia, establézcase la Cátedra de la Paz en todas las instituciones educativas de preescolar, básica y media como una asignatura independiente. Parágrafo 1°. En observancia del principio de autonomía universitaria, cada institución de educación superior desarrollará la Cátedra de la Paz, en concordancia con sus programas académicos y su modelo educativo. Parágrafo 2°. La Cátedra de la Paz tendrá como objetivo crear y consolidar un espacio para el aprendizaje, la reflexión y el diálogo sobre la cultura de la paz y el desarrollo sostenible que contribuya al bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Parágrafo 3°. La Cátedra será un espacio de reflexión y formación en tomo a la convivencia con respeto, fundamentado en el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.( Ley 1732 del 2014, pág. 1)

Otra generalidad de la presente Ley, es que su espacio de desarrollo dentro del pensum académico es flexible, y su ejecución será de carácter obligatorio. El artículo 7, le dio al Ministerio de Educación, 6 meses a partir de la fecha para definir la estructura y funcionamiento de esta cátedra, así como la reglamentación general y aplicación.

Mediante el decreto 1038 del 2015, el Ministerio de Educación reglamenta el desarrollo de la Cátedra de la paz, en donde define que su aplicación en todas las instituciones educativas, deberá incluir en sus planes de estudio la materia de Cátedra de La Paz antes del 31 de diciembre de este año. Esta cátedra deberá estar articulada con alguna de las siguientes áreas del conocimiento: I) ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia, II) ciencias naturales y educación ambiental, o III) educación ética y en valores humanos. A las instituciones de educación superior, dentro de su autonomía les da libertad para su aplicación dentro de sus contenidos académicos, pero siempre conservando el carácter obligatorio.

De forma paralela, en Colombia, se emitieron los actos normativos de participación ciudadana en los procesos democráticos de acuerdo a las dinámicas del país, por ello la última Ley estatutaria sobre la participación ciudadana es la Ley 1757 del 2015 "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática". Esta Ley tiene una estructura de VII capítulos, IX Títulos y 113 artículos, en los cuales se considera cada uno de los posibles escenarios y condiciones de participación ciudadana; preparada dentro del marco de posconflicto para armonizar todas las posibilidades en torno al camino hacia la paz.

La Ley 1757 del 2015, en su artículo 1, establece como objeto:

“...promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político. La presente ley regula la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles. La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación democrática en la vida política, económica, social y cultural, ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley”.  
Congreso de la República. (pág. 1)

La transformación de este marco político, es el resultado de un país que se ha venido preparando para el posconflicto, y que ha puesto toda la estructura estatal para tal fin. En este sentido el papel de los ediles, como líderes naturales y auténticos de la sociedad será clave y deben ser tenidos en cuenta con la validez e importancia que ellos tienen dentro de la sociedad, para motivar y garantizar la participación ciudadana de manera efectiva y masiva.

El artículo 2, de la mencionada Ley, se articula de manera fundamental con el tránsito de los ediles de la democracia representativa a la democracia participativa y al respecto, señala el mencionado artículo:

Todo plan de desarrollo debe incluir medidas específicas orientadas a promover la participación de todas las personas en las decisiones que los afectan y el apoyo a las diferentes formas de organización de la sociedad. De igual manera los planes de gestión de las instituciones públicas harán explícita la forma como se facilitará y promoverá la participación de las personas en los asuntos de su competencia. Las discusiones que se realicen para la formulación de la política pública de participación democrática deberán realizarse en escenarios presenciales o a través de medios electrónicos, cuando sea posible, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones. Congreso de la República. (pág. 1)

Sobre la participación de los colombianos para el proceso de posconflicto, han sido numerosas las citaciones y mesas de trabajo a diferentes sectores, pero aquí nace la duda ¿y se citaron a todos los sectores de la sociedad? ¿Los mecanismos de citación para la participación y opinión fueron efectivos? Estas tensiones surgidas en el desarrollo de esta investigación, se pregunta si las bases entre las cuales se encuentran los ediles, fueron convocadas. Los resultados del pasado 2 de octubre del año 2016, deja grandes vacíos al respecto, no por las diferencia en las cifras entre el SI y el NO; sino, por la baja motivación para la participación ciudadana en la construcción de la democracia hacia el posconflicto.

El propósito general del acuerdo paz que se firmó en Colombia el 24 de agosto del 2016, fue:

“Construir una paz estable y duradera, con la participación de todos los colombianos y colombianas. Con ese propósito, el de poner fin de una vez y para siempre a los ciclos históricos de violencia y sentar las bases de la paz, acordamos los puntos de la Agenda del Acuerdo General de agosto de 2012, que desarrolla el presente Acuerdo”. Acuerdo Final (pág. 2)

De manera puntual con respecto a la participación ciudadana establece el presente acuerdo:

“...La participación ciudadana es el fundamento de todos los acuerdos que constituyen el Acuerdo Final. Participación en general de la sociedad en la construcción de la paz y participación en particular en la planeación, la ejecución y el seguimiento a los planes y

programas en los territorios, que es además una garantía de transparencia”. Acuerdo Final (pág. 4)

La participación en Colombia, está mediada por la fuerza de los grupos políticos que condicionan la participación ciudadana en la construcción de la democracia, superando inclusive la capacidad del Estado y del sistema educativo colombiano, a tal punto que pierden su autenticidad y autonomía. En este momento en Colombia, la participación está regida por la polarización de estas fuerzas políticas, lo que ha generado grandes inconformidades, transformándola en desinterés para la participación. Esta situación pone en riesgo los propósitos de camino hacia el posconflicto y con mayor fuerza, si las voces de líderes primarios de la sociedad representados en los ediles, no fueron convocadas

### **Capítulo III**

## **REALIDADES Y PENSAMIENTOS DEL TRABAJO DE LOS EDILES, HACIA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PARA EL POSCONFLICTO EN COLOMBIA.**

### **3.1 Elección del diseño de investigación.**

La intencionalidad de este trabajo de investigación, ha sido analizar las potencialidades y debilidades de la actual formación de los ediles en Colombia, por medio de la construcción de una teoría particular con el fin de construir una propuesta pedagógica que les permita una formación que los habilite como garantes de la participación democrática y gestores de la paz duradera

Con base en ello, fue práctico utilizar el paradigma cualitativo con un enfoque hermenéutico asumido desde una propuesta de interpretaciones de la legislación colombiana relacionada con las características y funciones del edil y los testimonios cualitativos de actores inmersos en dicha dinámica.

En tal sentido, en la tabla No. 1, se presenta la matriz de resumen de esta investigación, la cual articula los objetivos, las categorías de análisis y el trabajo de campo desarrollado, para responder a la pregunta orientadora.

**Tabla No. 1. Matriz de resumen de esta investigación,**

PREGUNTA ORIENTADORA	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CATEGORIAS DE ANÁLISIS	TÉCNICAS	INTRUMENTOS	A QUIÉNES SE APLICA
¿Qué estrategias pedagógicas pueden ayudar a los ediles colombianos a cumplir su papel de constructores de la democracia participativa en un escenario de posconflicto?	Analizar las potencialidades y debilidades de la actual formación de los ediles en Colombia, con el fin de construir una propuesta pedagógica que los habilite como garantes de la participación democrática y gestores de la paz duradera.	<p>*Caracterizar las concepciones de los ediles sobre sus responsabilidades sustantivas y operativas, con los índices de democracia representativa y participativa.</p> <p>*Identificar las necesidades de formación de ediles con respecto a las habilidades requeridas para su gestión efectiva, como gestores de la democracia participativa en el marco de la paz y posconflicto en Colombia.</p> <p>*Diseñar una propuesta pedagógica para la formación de ediles, con el fin de empoderarlos como garantes de la democracia participativa y en el posconflicto en Colombia.</p>	Categoría 1: La democracia participativa, y sus posibilidades en el desarrollo de la sociedad.	ENCUESTA ENTREVISTA	GUÍA MODELO	Y EDILES
			ANÁLISIS TEXTUAL	ANÁLISIS DE CONTENIDO	EDILES	
			ENTREVISTA ENCUESTA	GUÍA MODELO	Y EDILES	
			ANÁLISIS TEXTUAL	ANÁLISIS BIBLIOGRÁFICO	EDILES	
			ENTREVISTA ENCUESTA	GUÍA MODELO	Y EDILES	
			ENTREVISTA ENCUESTA	GUÍA MODELO	Y EDILES	
			ENTREVISTA ENCUESTA	GUÍA MODELO	Y EDILES	
			ENTREVISTA ENCUESTA	GUÍA MODELO	Y EDILES	

Fuente: elaboración propia (2016)

El desarrollo de esta investigación debió resolver metodológicamente lo indicado, en la tabla No, 2, se presenta la matriz metodológica de la investigación: “**La pedagogía en la democracia participativa en Colombia: el edil en el marco del posconflicto**”, para el desarrollo de los objetivos establecidos, así:

Tabla N. 2. Matriz metodológica de investigación.

<b>ENFOQUE</b>	Hermenéutico
<b>ESTUDIO</b>	Teoría fundamentada
<b>PARADIGMA</b>	Cualitativo
<b>TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN</b>	Encuesta Entrevista Análisis documental y testimonial
<b>INSTRUMENTOS</b>	Guía de encuesta Guía de entrevista Análisis bibliográfico Información estadística

Con base en esta matriz metodológica para el desarrollo del trabajo de campo, se presentan los resultados de las técnicas de investigación:

□ Análisis documentos: estudios sobre formación democrática en el sistema educativo colombiano, en formación democrática en escenarios de aprendizaje, en categorías de autonomía, diversidad y conflicto en la formación democrática, y estudios sobre autonomía y descentralización en la formación democrática para identificar las estrategias pedagógicas que pueden ayudar a los ediles colombianos a cumplir su papel de constructores de la democracia participativa en un escenario de posconflicto.

□ Análisis de contenido (testimonios): a través del enfoque hermenéutico y empleando el software ATLAS ti 6.2, aplicado a las entrevistas semiestructuradas y las encuestas hechas a los ediles se identificaron las redes semánticas, desde la perspectiva de la pregunta orientadora de la investigación, lo cual permitió inferir las percepciones de los actores con relación a su formación para ejercer su rol dentro de la sociedad.

La propuesta se fundamentó en la mirada conceptual de diversos autores que plantean que la orientación cualitativa de la investigación se desarrolla como “prácticas situadas”, es decir, dando importancia a la forma como construyen su propio mundo los miembros de la comunidad. En este sentido, según Ibáñez (2003), los discursos de las entrevistas a los actores (ediles), pueden ser entendidos como: “un trozo de lenguaje perteneciente a la dimensión del habla puesto en acción: es el habla considerada desde el contexto existencial” (p.136), destacando en su definición la importancia del contexto, en este caso comunidades locales, ediles y la interacción con el investigador como dos factores esenciales.

### **3.2. Técnica de observación (recolección de discursos)**

En el contexto específico en que se encuentra el objeto de estudio, se propuso plantear el análisis asumiendo una perspectiva conceptual basada en la normativa y la legislación colombiana, al igual que desde la información obtenida a través de encuestas; esto permitió la realización de una lectura amplia del contexto de la formación del edil en su campo de actuación. Lo anterior permitió entender cuál es la percepción que tienen los actores sobre su formación y las competencias necesarias para ejercer la función para la cual han sido escogidos en un escenario de democracia participativa. De igual manera, dentro del proceso de conceptualización como orientador de ajustes metódicos, propios de la flexibilidad del enfoque cualitativo, se amplió a algunas técnicas de recolección de información complementarias, como la observación participante, en el rol de investigador al interior de algunas comunidades locales.

Bajo estas premisas, los planteamientos teóricos que se desarrollaron en esta investigación son el resultado de un trabajo cualitativo con un enfoque hermenéutico, que permitió elaborar niveles de conjetura, hasta alcanzar la fase final de interpretación, a partir del análisis del estudio de campo, el desarrollo de conjeturas y categorías significativas.

Debido a que el eje del estudio ha sido analizar las potencialidades y debilidades de la actual formación de los ediles en Colombia, con el fin de construir una propuesta pedagógica que los habilite como garantes de la participación democrática y gestores de la paz duradera, fue necesario seleccionar como una de las técnicas para investigar la entrevista, además de la encuesta, ya que permitió obtener las referencias discursivas, acerca de cómo perciben los ediles su formación y campo de actuación en un escenario de democracia participativa. Lo anterior, fue importante para comprender este proceso de formación a través de la mirada y las percepciones de los entrevistados, en términos de Corbetta (2003).

Así, las entrevistas se transformaron en técnicas de observación cualitativa (López Doblas, 2005), fundamentalmente por su especial capacidad de facilitar al investigador una interacción personal con los grupos investigados, quienes manifestaron sus percepciones individuales acerca del problema analizado.

En tal sentido, la entrevista como testimonio cualitativo permitió abordar el objeto de estudio desde la perspectiva y experiencia concreta de los actores del proceso, acerca de la problemática analizada donde un actor puede poseer un carácter individual o colectivo, ocupando un rol en la comunidad local, desde el cual realiza un conjunto de acciones relacionadas con el objeto de estudio.

### **3.2.1 Estructura de las encuestas.**

Con el propósito de acercarse a las percepciones que tienen los actores con respecto a la pregunta orientadora de la investigación, se diseñaron las encuestas que posteriormente se aplicaron de forma virtual. Cada una de las preguntas, se enfocó en función de los

objetivos específicos y definió categorías particulares para focalizar la información y relacionarla con las categorías de análisis de la investigación.

A continuación se presenta el modelo de la encuesta online, aplicada en esta investigación.

3.2.1.1. Modelo de encuesta semiestructurada aplicada: modalidad online.

## Encuesta fortalecimiento de la democracia a través de los ediles

Cordial saludo. Estamos interesados en el fortalecimiento de la democracia en Colombia y sabemos que buena parte de este logro depende de la eficiente labor de los ediles. Por esta razón le invitamos a responder la siguiente encuesta.

\*Obligatorio

Nombre \*

Cédula \*

### Instructivo

Cuál de las temáticas que aparecen a continuación considera más importante para que los ediles lleven a cabo la función de:  
(ordene de mayor a menor)

1. Adoptar el plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo económico y social de obras públicas y el plan general de ordenamiento físico del Distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad. \*

Instrumentos de Planeación y operaciones urbanas.  
Terminología básica sobre gobernanza y administración pública.  
Fundamentos en la normativa de contratación pública descentralizada.  
Normativa catastral: valoración del impuesto predial, proceso de peritaje, reorganización de la nomenclatura, recuperación de escrituras.  
Análisis conceptual de las funciones y competencias en la administración pública.  
Normativa para las diferentes zonas protegidas por el ordenamiento territorial: zonas de reserva ambiental, etc.

2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que en ella se realicen con recursos públicos. \*

Administración de la técnica de control integral estatal y la gestión de la Responsabilidad Social Corporativa desde los derechos humanos.  
Legislación en torno al desarrollo industrial, la soberanía sobre los recursos y el pleno empleo  
Tecnologías de comunicación e información para la sistematización y mejoramiento de la calidad en la gestión del servicio público.  
Legislación en torno al desarrollo sustentable, el medio ambiente y el proyecto de vida  
Desarrollo de competencias gerenciales, éticas y sociales en los procesos de la gerencia pública y gestión de la cultura del servicio  
Metodologías en la formación de liderazgo estratégico para la credibilidad, legitimidad y gobernabilidad en las comunidades.

**3. Presentar proyectos de inversión ante las autoridades nacionales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión. \***

Conceptos básicos sobre la descentralización y el ejercicio autónomo  
Construcción De Indicadores y Métodos De Análisis para Gestionar Proyectos.  
Investigación y desarrollo para la innovación social, tecnológica, productiva y científica.  
Formular políticas, planes, proyectos, estrategias y acciones, que faciliten la gobernabilidad del territorio desde la descentralización.  
Conceptos básicos sobre el funcionamiento y legitimidad del Estado  
Sistemas de Información para la Gestión de Proyectos acordes con las necesidades de los diferentes contextos regionales.

**4. Aprobar el presupuesto anual del respectivo fondo de desarrollo, previo concepto favorable del concejo distrital de política económica y fiscal y de conformidad con los programas y proyectos del plan de desarrollo local. \***

Mecanismos de fortalecimiento para el Estado corporativo y la representación ciudadana.  
Teoría del control, evolución y ejercicio de la revisoría fiscal desde acciones dirigidas al control ejecutado a través del ejercicio de la revisoría fiscal.  
Interpretación Jurídica y tributaria a partir de las distintas perspectivas de análisis y aplicación.  
Mecanismos de fortalecimiento para el desarrollo regional y la participación ciudadana  
Herramientas conceptuales y prácticas a los Contadores Públicos concernientes a las distintas organizaciones.  
Herramientas conceptuales y prácticas sobre la teoría de las organizaciones y procesos administrativos.

**5. Cumplir las funciones que en materia de servicios públicos, construcción de obras y ejercicio de atribuciones administrativas les asigne la ley y les deleguen las autoridades nacionales y distritales. \***

Políticas de financiamiento y de inversión pública a través de la utilización de métodos y herramientas de gestión.  
Herramientas necesarias para la planeación y el desarrollo Institucional con la capacidad para dirigir, gestionar.  
Análisis y formulación de políticas públicas económicas, administrativas y financieras.  
Conceptos gerenciales y criterios del orden legal, administrativo, financiero y económico de la Gerencia Pública en el ámbito nacional.  
Principios y estructura de la constitución de 1991  
Interpretación del derecho ciudadano en la constitución de 1991

6. Preservar y hacer respetar el espacio público. En virtud de esta atribución podrán reglamentar su uso para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales y ordenar el cobro de derechos por tal concepto, que el respectivo fondo de desarrollo destinará al mejoramiento del espacio público de la localidad, de acuerdo con los parámetros que fije el Concejo Distrital. \*

Descentralización, Nueva Institucionalidad y Modernización del Estado en Modelos de Ciudad, Sistemas y Redes.  
Planeación y Diseño Estratégico para la construcción de Planes Maestros (Infraestructura, Equipamientos, Movilidad, Servicios Públicos y Espacios Públicos.  
Medio Ambiente, Hábitat y Calidad de Vida en la Gestión Social y la Construcción Social del Territorio.  
El diagnóstico de prioridades de inversión a partir de los índices de crecimiento global  
Teoría, Ciudadanía y Políticas Públicas Espaciales con acercamiento a nuevas Territorialidades y Desarrollo Territorial Integrado.  
El diagnóstico de prioridades a partir de los estudios sobre necesidades contextualizadas

7. Promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos. \*

Competencias ciudadanas en y para la el ejercicio de los derechos humanos dentro y fuera de la institucionalidad.  
Marco teórico: ética y moral: conceptos, diferencias y relaciones y Tipos de valores, obligatoriedad moral, y responsabilidad moral.  
Mecanismos administrativos de anticorrupción en las instituciones públicas  
Herramientas de participación y control ciudadano en la construcción de la ciudadanía.  
Mecanismos de veeduría ciudadana para salvaguardar la integridad del tesoro público  
Concepto de libertad, ética y valores y de ciudadanía en la Globalización.

8. Presentar al Concejo Distrital proyectos de acuerdo relacionados con la localidad que no sean de la iniciativa privativa del alcalde mayor. \*

Procesos de la gestión del riesgo de desastres con el fin de conducirlos eficazmente para el logro de los objetivos específicos establecidos.  
Objetivos de desempeño y correspondientes responsabilidades personales de dirección.  
Herramientas para la planificación estratégica de prevención y atención de desastres.  
El direccionamiento empresarial a partir de coyunturas económicas globales  
Normas legales nacionales e internacionales sobre la reducción de desastres a nivel nacional e internacional.  
El direccionamiento empresarial a partir de las cadenas productivas sustentables

9. Vigilar la ejecución de los contratos en la localidad y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que estimen convenientes para el mejor desarrollo de esos contratos. En ejercicio de esta función los ediles podrán solicitar y obtener los informes y demás documentos que requieran. \*

▼

- Estrategias para la coexistencia pacífica y la conciliación
- Procedimientos y mecanismos de la contratación.
- La interventoría de los contratos públicos.
- Principios de la contratación y requisitos concomitantes.
- Mecanismos procesales y medidas sancionatorias
- Régimen de la contratación estatal principales contratos estatales y regímenes especiales.

s y del

▼

10. Promover las campañas necesarias para la protección y recuperación de los recursos y del medio ambiente en la localidad. \*

▼

- Establecimiento plan de mantenimiento del cumplimiento legal ambiental: Mediciones y análisis de cumplimiento.
- Definición de recursos necesarios, fechas y responsables para implementar el plan de acción: Mediciones y análisis de cumplimiento.
- Cooperación y coordinación de unidades productivas suprarregionales
- Requisitos legales referentes a agua, aire, suelo, flora, fauna y energía en Colombia.
- Diseño de planes de acción para dar cumplimiento legal a cada aspecto de acuerdo a las leyes ambientales.
- Protección de industria regional y aseguramiento de mercados

11. Solicitar informes a las autoridades distritales, quienes deben expedirlos dentro de los diez (10) días siguientes. Su omisión injustificada constituye causal de mala conducta. \*

▼

- Esquema general de los Reportes Jurídicos y Financieros de una entidad Pública.
- Participación de la contraloría y la procuraduría en el proceso de gestión transparente.
- Herramientas para la presentación.
- Manejo del conflicto del derecho a través de mecanismos informales como el derecho de petición y la tutela
- Manejo del conflicto del derecho en los conflictos que plantea el modelo de Estado de bienestar
- Proceso normativo para la solicitud de informes a las entidades gubernamentales.

**12. Participar en la elaboración del plan general de desarrollo económico, social y de obras públicas. \***

Herramientas para la Dirección y Gestión de Proyectos.  
Gestión de la Calidad en Proyectos: Gestión y Control de Costos.  
Mecanismos y Metodologías para Acceder a Fuentes Nacionales de Financiación de Proyectos.  
Teoría y Metodología: Dirección y Gestión de Proyectos.  
Transferencia tecnológica para la solución de problemas sociales y productivos  
Producción de innovación para la solución de problemas sociales y productivos

**13. Ejercer la veeduría que proceda sobre los elementos, maquinaria y demás bienes que la administración distrital destine a la localidad. \***

Codigo nacional de policía  
Manual de convivencia ciudadana  
Disposiciones Generales de los Procedimientos de Contratación.  
La Licitación Pública y Las Excepciones a la Licitación Pública.  
La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Administración de Recursos Materiales.  
Los Contratos, la Información, Verificación, Infracciones y Sanciones y solución la Solución de las Controversias.

**14. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley y los acuerdos distritales y los decretos del alcalde mayor. \***

Disposiciones del Alcalde mayor y los términos de cumplimiento.  
Ejercicios dialogantes para la resolución de conflicto en las comunidades  
La comprensión de la norma jurídica para la resolución de conflictos en las comunidades  
Construir y mantener relaciones con las diferentes entidades y los funcionarios.  
Tendencias actuales frente al Desarrollo organizacional e institucional de entidades públicas.  
Prioridades de las organizaciones estatales con los programas de desarrollo.

### 3.2.1.1. Técnica de análisis de contenidos.

La técnica que se utilizó en el desarrollo de esta investigación es el análisis de contenido de los testimonios que surgen de las entrevistas semiestructuradas realizadas y las encuestas online. De esta manera, se orientó a un aspecto específico relativo a la interpretación de los mismos testimonios relacionados con la formación para ejercer la función de edil según la legislación colombiana.

Así, en relación con lo señalado anteriormente, para Bardin (2002), la técnica de análisis de contenido “puede ser un análisis de los significados, pero también puede ser un análisis de los significantes” (p. 25), para reconocer que la aplicación de esta herramienta puede concentrar su atención en un análisis temático.

En esta investigación se dio preeminencia a lo conceptual - temático pues son las conceptualizaciones sobre el rol y actuación del edil propias de los actores inmersos en esta actividad las que apoyaron la fundamentación planteada en el objetivo del proyecto.

Por otra parte, el número de entrevistas realizadas se encuentra condicionado por el principio de saturación teórica, que se alcanza cuando los nuevos datos comienzan a ser repetitivos y dejan de aportar información novedosa. Por tanto, en la investigación se aplicaron entrevistas semiestructuradas y encuestas a ediles en función, lo cual orientado por el principio de saturación teórica, definió los siguientes datos:

**Tabla No. 3 Caracterización de la Población y muestra seleccionada**

<b>Rol</b>	<b>Población</b>	<b>Muestra</b>	<b>Instrumento</b>
EDIL	120	25	Encuesta online
	120	25	Entrevista semiestructurada

Para Rodríguez Gómez (1999), el muestreo teórico es distintivo de la teoría fundamentada ya que lo fundamental es la potencialidad de cada uno de los casos, no su número, para ayudar al investigador a desarrollar una mayor comprensión teórica sobre el área que está estudiando” (p. 49), así, en el desarrollo de esta investigación se tuvo la posibilidad de escoger los casos a estudiar, de acuerdo con lo que aportaron al análisis del objeto de estudio.

### **3.2.1.2. Análisis e interpretación de la información.**

Una vez seleccionado el material a analizar, que en este caso fueron las transcripciones de las entrevistas realizadas al grupo de actores seleccionados así como las encuestas, un aspecto central del procedimiento para aplicar el análisis de contenido fue la codificación, que permitió descomponer o desagregar los datos existentes en los documentos analizados.

A continuación se analizaron los discursos bibliográficos relacionados con la normativa y legislación colombiana en cuanto a las funciones de los ediles. Asimismo, se comparó con la experiencia de los actores (ediles) narrada en textos logrados a través de entrevistas y encuestas realizadas lo cual permitió inferir las percepciones sobre las potencialidades y debilidades de la actual formación que los habilite como garantes de la participación democrática y gestores de una paz duradera.

Según la propuesta realizada por Piñuel (2002), se hace necesario realizar la integración del análisis de contenido desde una perspectiva metodológica dentro de la investigación, tanto desde el punto de vista del objeto de estudio, así como respecto de paradigmas y campos de aplicación concreta. Por lo anterior, en esta investigación, las categorías en el análisis de contenidos que concentraron de mejor manera las características de la investigación, fueron:

□ Temáticas: permitieron acercarse a la conceptualización y referencias relacionadas con las funciones de los ediles. Asimismo, desde la normativa y legislación pertinente, se posibilitó una lectura de los discursos recolectados.

□ Análisis semiológico: categoría que aportó, desde los relatos de los actores, una aproximación para fundamentar los aspectos pedagógicos que favorecerían la gestión y campo de actuación de los ediles dentro del marco de la democracia participativa para la construcción de ciudadanía.

### **La triangulación de los datos obtenidos en el análisis de contenido.**

Como fuente de validación metodológica de los resultados que se obtengan, al aplicar el análisis de contenido a los textos de las entrevistas y encuestas realizadas durante la investigación, se hizo uso de la estrategia de triangulación como expresión de un diseño multi-método (López Doblas, 2005), con el propósito de contrastar o validar los discursos obtenidos.

En esta investigación, se tomó la decisión de triangular los datos obtenidos por medio del análisis de los discursos de las entrevistas y encuestas aplicadas al grupo seleccionado y triangular los discursos de la normativa específica relacionada con las funciones de los ediles en Colombia. De esta forma, se pretendió triangular la referencia teórica con los datos de carácter cuantitativo arrojados en a las entrevistas semi-estructuradas y encuestas que se aplicaron, los cuales aportaron al análisis de algunas variables que se encuentran insertas en las categorías discursivas identificadas en la investigación y que han sido incorporadas en el análisis de contenido, con el propósito de contextualizar el análisis a través de la utilización de datos secundarios.

#### **3.2.1.2.2. La teoría fundamentada de los datos.**

Para cumplir los propósitos de esta investigación y dar respuesta a la pregunta orientadora, se trabajó como modelo metodológico la Teoría Fundamentada (TF), dentro de un enfoque de corte cualitativo.

La Teoría Fundamentada creada por los sociólogos Barney Glaser y Anselm Strauss en la década de los años sesenta afirma que:

“...La base epistemológica de la Teoría Fundamentada está en el Interaccionismo Simbólico de Blumer y en el pragmatismo de la escuela de Chicago, especialmente en las ideas de George Mead y John Dewey. El interaccionismo simbólico “es una corriente del pensamiento que se basa en la comprensión de la sociedad a través de la comunicación”, situado en el paradigma de la transmisión de la información: emisor -mensaje-receptor, donde se considera a la comunicación como un hecho instrumental. Herbert Blumer define al interaccionismo simbólico como el proceso según el cual los humanos interactúan con símbolos para construir significados. Según esas ideas expresadas por Blumer, los seres humanos mediante las interacciones simbólicas, adquieren información e ideas, mediante las cuales logran entender sus propias experiencias y las de los demás, comparte con esas interacciones, sentimientos que les permiten llegar a conocer a sus semejantes. (pág. 5)

La teoría fundamentada no comprueba una hipótesis, sino que genera conceptos originales e hipótesis como resultado del método. El estudio se inicia con una pregunta general, no se apoya en un marco teórico previo. Los estudios descriptivos en el Análisis de Datos Cualitativos (ADC) tratan de responder acerca de lo que está sucediendo, cómo pretende proporcionar una imagen fiel de la vida, de lo que la gente dice, del modo en que la gente actúa, etc. son los propios lectores lo que extraen sus propias conclusiones y generalizaciones.

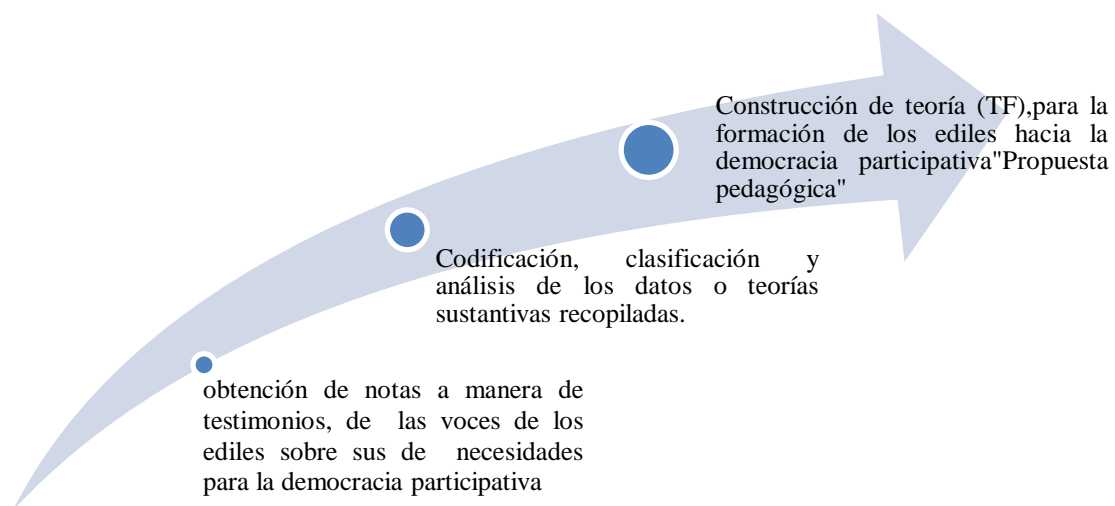
En la teoría fundamentada se da una abstracción del tiempo, espacio y persona, así como en cualquier campo sustantivo y percepción, mientras que en el Análisis de Datos Cualitativos (ADC) se describe el espacio, tiempo y personas por lo que se confronta con el problema de la exactitud, el contexto, la interpretación y la construcción al tratar de producir una nueva teoría. El proceso metodológico en la aplicación de la TF, de acuerdo a Hernández et al (2011, pág. 7), inicia con la obtención de notas las cuales se denominan “memos”, los cuales pueden ser productos de observaciones del investigador o de las interpretaciones de

la realidad observada; también pueden ser productos de entrevistas realizadas a los informantes. Con la información recopilada a través de la observación o de los datos obtenidos en la entrevista, se inicia el proceso de codificación de la información mediante el establecimiento de categorías procedentes de los datos, luego se hace un trabajo de comparación constante entre las categorías hasta alcanzar la saturación de las mismas; y en este punto cuando no hay información nueva que codificar, se determina la categoría relevante de la investigación.

De manera ordenada, y después de superar las dos anteriores etapas, se procede a generar las generalizaciones sustantivas que expliquen las relaciones entre las categorías, finalmente, luego de un proceso de validación y confrontación de las teorías sustantivas se da lugar a una teoría formal de lo estudiado o TF.

Estas etapas, se presentan en la gráfica No.1, como protocolo de trabajo que se siguió en el desarrollo del trabajo de campo de esta investigación.

### **Gráfica No.1. Ruta del trabajo de campo en la Investigación, a partir de la TF**



Fuente: Construcción propia (2016)

Según Chamarz, citado por Villarejo (.s.f.), el resultado de la Teoría Fundamentada (TF), coincide con los autores anteriores, en el punto en que la nueva teoría es una interpretación analítica del mundo de los participantes y de los procesos para construir esos mundos, en la cual el investigador debe tener una estrecha relación con el tema a investigar, así como la claridad en el mismo, pues por la naturaleza de este método, es muy fácil navegar en otros modelos, y perder el propósito del mismo.

Según Glaser citado por Villarejo (.s.f.), los criterios para evaluar los resultados en la aplicación de la TF, son cuatro: en primer lugar el ajuste, esto es que encaje en la experiencia de los participantes. Luego, funcionamiento, es decir que explique la mayor variedad posible. En tercer lugar, relevancia al fenómeno en estudio y por último, la posibilidad de modificarse la propia teoría, lo cual significa que esta teoría se pueda acomodar a nuevos hallazgos.

Con base en las apuestas de los autores mencionados, esta investigación partió del conocimiento y análisis del proceso de capacitación tradicional a los ediles que se han desempeñado en el marco de la democracia representativa; paralelamente, se tuvo en cuenta que hoy Colombia es un país que transita hacia la paz y el posconflicto, y por esto, esta investigación a partir de su propia teoría, construyó, una nueva propuesta pedagógica para la capacitación de los ediles, de tal manera que en el marco del posconflicto, su papel protagónico sea desde la democracia participativa.

#### **3.2.1.2.3. Etapa de codificación.**

En esta etapa se buscaba determinar estadísticamente la cercanía de las concepciones de los ediles sobre sus responsabilidades sustantivas y operativas, con los índices de democracia representativa y participativa, por tanto, se realizó el siguiente trabajo de campo dentro del marco metodológico de la TF.

Como se mencionó anteriormente, para obtener la información de los ediles, se elaboró una encuesta y una entrevista semiestructurada la cual fue aplicada de manera virtual. El eje

estructural de las preguntas se orientó hacia la participación en el tránsito de la democracia representativa, hacia la democracia participativa, desde su rol como funcionarios públicos.

Dentro de la población de ediles, se tomó una muestra representativa de 50, buscando identificar cuáles eran las temáticas, contenidos y habilidades, que ellos consideraban más significativos, para el desarrollo efectivo de sus funciones como servidores públicos, dentro del marco de la democracia participativa.

Para el desarrollo de esta etapa, se hizo una compilación de las funciones de los ediles ya descritas en el numeral 2.2.3.1, del capítulo II, que contempló el marco jurídico en que se desenvuelven estos servidores públicos. Seguidamente, para cada función se propusieron seis temáticas: tres de ellas, corresponden a temas que apunta al fortalecimiento de la democracia representativa, y las otras tres, apuntaban a temas que fortalecen la democracia participativa, para que a partir de sus percepciones, se construyera el análisis y se infirieran las fortalezas y debilidades en su formación que fueran la base de la propuesta pedagógica con miras a potenciar sus competencias como servidores.

Para cada una de estas funciones, en el caso de la encuesta se redactó una pregunta de opción múltiple, dispuesta en forma aleatoria para evitar que fueran diligenciadas mediante patrones o siguiendo esquemas predecibles. La herramienta utilizada fue Google Forms la cual brinda la posibilidad de recolectar los datos en una hoja de cálculo que pueden ser administrados a través de Google Drive. La entrevista semiestructurada planteó las mismas preguntas desde un enfoque que permitió compilar y analizar las observaciones y opiniones de los ediles objeto.

Como resultado de este proceso, en total se definieron 84 temáticas individuales las cuales fueron configuradas a partir del Índice de Democracia Representativa y el Índice de Democracia Participativa. Los temas de capacitación hacia la participación en la democracia representativa, apuntaron al desarrollo de habilidades requeridas en la

ejecución de procesos directos con el estado, en su rol como servidores públicos a nivel local, definiendo los siguientes códigos a través de colores:

**Código rojo:** Habilidad para desenvolverse en procesos de financiamiento en acuerdo con las apuestas sectoriales del Plan Nacional de Desarrollo.

**Código fucsia:** Habilidad para comprender la jurisprudencia que rige el sistema de licitación y convocatoria abreviadas de alta cuantía.

**Código verde:** Habilidad para diagnosticar necesidades globales a partir de proyecciones estadísticas.

Los temas de capacitación en la participación en la democracia participativa apuntaron al desarrollo de habilidades, para interactuar entre el gobierno y la comunidad de manera efectiva, requeridas de los servidores públicos a nivel local:

**Código azul:** Habilidad para diferenciar conceptos en su funcionalidad y ámbito del que hacer del edil.

**Código vino tinto:** Habilidad para diagramar problemas complejos y establecer relaciones causales entre sus elementos.

**Código gris:** Habilidad para actuar éticamente en favor del mayor número de personas.

En la tabla No.4, se presentan los resultados de las percepciones de los ediles, sobre las habilidades que se deben reforzar, de acuerdo a su función, en cada escenario de actuación para el “tránsito de la democracia representativa, hacia la democracia participativa” junto con el número de opiniones, así:

**Tabla No.4 Opiniones en el proceso de capacitación de los ediles, frente a la función a desarrollar.**

<b>Función del edil</b>	<b>Temática en el orden aleatorio que aparece en la encuesta</b>	<b>Número de opiniones</b>
1. Adoptar el plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo económico y social de obras públicas y el plan general de ordenamiento físico del Distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad.	Instrumentos de Planeación y operaciones urbanas.	1
	Terminología básica sobre gobernanza y administración pública.	2
	Fundamentos en la normativa de contratación pública descentralizada.	3
	Normativa catastral: valoración del impuesto predial, proceso de peritaje, reorganización de la nomenclatura, recuperación de escrituras.	4
	Análisis conceptual de las funciones y habilidades en la administración pública.	5
	Normativa para las diferentes zonas protegidas por el ordenamiento territorial: zonas de reserva ambiental, etc.	6

2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que en ella se realicen con recursos públicos.	Administración de la técnica de control integral estatal y la gestión de la Responsabilidad Social Corporativa desde los derechos humanos.	7
	Legislación en torno al desarrollo industrial, la soberanía sobre los recursos y el pleno empleo.	8
	Tecnologías de comunicación e información para la sistematización y mejoramiento de la calidad en la gestión del servicio público.	9
	Legislación en torno al desarrollo sustentable, el medio ambiente y el proyecto de vida.	10
	Desarrollo de habilidades gerenciales y sociales en los procesos de la gerencia pública y gestión de la cultura del servicio.	11
	Metodologías en la formación de liderazgo estratégico para la	12

	credibilidad, legitimidad y gobernabilidad en las comunidades.	
3. Presentar proyectos de inversión ante las autoridades nacionales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.	Conceptos básicos sobre la descentralización y el ejercicio autónomo	13
	Construcción de Indicadores y Métodos De Análisis para Gestionar Proyectos.	14
	Investigación y desarrollo para la innovación social, tecnológica, productiva y científica.	15
	Formular políticas, planes, proyectos, estrategias y acciones, que faciliten la gobernabilidad del territorio desde la descentralización.	16
	Conceptos básicos sobre el funcionamiento y legitimidad del Estado	17
	Sistemas de Información para la Gestión de Proyectos acordes con las necesidades de los diferentes contextos regionales.	18
4. Aprobar el presupuesto anual del respectivo fondo de desarrollo, previo concepto favorable del concejo distrital de política económica y fiscal y de conformidad con los programas y proyectos del plan de desarrollo local.	Mecanismos de fortalecimiento para el Estado corporativo y la representación ciudadana.	19
	Teoría del control, evolución y ejercicio de la revisoría fiscal desde acciones dirigidas al control ejecutado a través del ejercicio de la revisoría fiscal.	20
	Interpretación Jurídica y tributaria a partir de las distintas perspectivas de análisis y aplicación.	21
	Mecanismos de fortalecimiento para el desarrollo regional y la participación ciudadana	22
	Herramientas conceptuales y prácticas para los Contadores Públicos concernientes a las distintas organizaciones.	23
	Herramientas conceptuales y prácticas sobre la teoría de las organizaciones y procesos administrativos.	24
5. Cumplir las funciones que en materia de servicios públicos, construcción de obras y ejercicio de atribuciones administrativas les asigne la ley y les deleguen las autoridades nacionales	Políticas de financiamiento y de inversión pública a través de la utilización de métodos y herramientas de gestión.	25
	Herramientas necesarias para la planeación y el desarrollo Institucional con la capacidad para dirigir, gestionar.	26
	Análisis y formulación de políticas públicas económicas, administrativas y financieras.	27
	Conceptos gerenciales y criterios del orden legal, administrativo, financiero y económico de la Gerencia Pública en el ámbito	28

y distritales.	nacional.	
	Principios y estructura de la constitución de 1991	29
	Interpretación del derecho ciudadano en la constitución de 1991	30

6. Preservar y hacer respetar el espacio público. En virtud de esta atribución podrán reglamentar su uso para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales y ordenar el cobro de derechos por tal concepto, que el respectivo fondo de desarrollo destinará al mejoramiento del espacio público de la localidad, de acuerdo con los parámetros que fije el Concejo Distrital.	Descentralización, Nueva Institucionalidad y Modernización del Estado en Modelos de Ciudad, Sistemas y Redes.	31
	Planeación y Diseño Estratégico para la construcción de Planes Maestros (Infraestructura, Equipamientos, Movilidad, Servicios Públicos y Espacios Públicos).	32
	Medio Ambiente, Hábitat y Calidad de Vida en la Gestión Social y la Construcción Social del Territorio.	33
	El diagnóstico de prioridades de inversión a partir de los índices de crecimiento global	34
	Teoría, Ciudadanía y Políticas Públicas Espaciales con acercamiento a nuevas Territorialidades y Desarrollo Territorial Integrado.	35
	El diagnostico de prioridades a partir de los estudios sobre necesidades contextualizadas	36

7. Promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos.	Habilidades ciudadanas en y para el ejercicio de los derechos humanos dentro y fuera de la institucionalidad.	37
	Marco teórico: ética y moral: conceptos, diferencias y relaciones y Tipos de valores, obligatoriedad moral, y responsabilidad moral.	38
	Mecanismos administrativos de anticorrupción en las instituciones públicas	39
	Herramientas de participación y control ciudadano en la construcción de la ciudadanía.	40
	Concepto de libertad, ética y valores y de ciudadanía en la Globalización.	41
	Mecanismos de veeduría ciudadana para salvaguardar la integridad del tesoro público	42

8. Presentar al Concejo	Procesos de la gestión del riesgo de desastres con el fin de	43
-------------------------	--	----

Distrital proyectos de acuerdo relacionados con la localidad que no sean de la iniciativa privativa del Alcalde mayor.	conducirlos eficazmente para el logro de los objetivos específicos establecidos.	
	Objetivos de desempeño y correspondientes responsabilidades personales de dirección.	44
	Herramientas para la planificación estratégica de prevención y atención de desastres.	45
	El direccionamiento empresarial a partir de coyunturas económicas globales	46
	Normas legales nacionales e internacionales sobre la reducción de desastres a nivel nacional e internacional.	47
El direccionamiento empresarial a partir de las cadenas productivas sustentables	48	
9. Vigilar la ejecución de los contratos en la localidad y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que estimen convenientes para el mejor desarrollo de esos contratos. En ejercicio de esta función los ediles podrán solicitar y obtener los informes y demás documentos que requieran.	Estrategias para la coexistencia pacífica y la conciliación	49
	Procedimientos y mecanismos de la contratación.	50
	La interventoría de los contratos públicos.	51
	Principios de la contratación y requisitos concomitantes.	52
	Mecanismos procesales y medidas sancionatorias	53
	Régimen de la contratación estatal principales contratos estatales y regímenes especiales.	54
10. Promover las campañas necesarias para la protección y recuperación de los recursos y del medio ambiente en la localidad.	Establecimiento plan de mantenimiento del cumplimiento legal ambiental: Mediciones y análisis de cumplimiento.	55
	Definición de recursos necesarios, fechas y responsables para implementar el plan de acción: Mediciones y análisis de cumplimiento.	56
	Cooperación y coordinación de unidades productivas suprarregionales	57
	Requisitos legales referentes a agua, aire, suelo, flora, fauna y energía en Colombia.	58
	Diseño de planes de acción para dar cumplimiento legal a cada aspecto de acuerdo a las leyes ambientales.	59
	Protección de industria regional y aseguramiento de mercados	60
11. Solicitar informes a	Esquema general de los Reportes Jurídicos y Financieros de	61

las autoridades distritales, quienes deben expedirlos dentro de los diez (10) días siguientes. Su omisión injustificada constituye causal de mala conducta.	una entidad Pública.	
	Participación de la contraloría y la procuraduría en el proceso de gestión transparente.	62
	Herramientas para la presentación.	63
	Manejo del conflicto del derecho a través de mecanismos informales como el derecho de petición y la tutela	64
	Manejo del conflicto del derecho en los conflictos que plantea el modelo de Estado de bienestar	65
	Proceso normativo para la solicitud de informes a las entidades gubernamentales.	66
12. Participar en la elaboración del plan general de desarrollo económico, social y de obras públicas.	Herramientas para la Dirección y Gestión de Proyectos.	67
	Gestión de la Calidad en Proyectos: Gestión y Control de Costos.	68
	Mecanismos y metodologías para Acceder a Fuentes Nacionales de Financiación de Proyectos.	69
	Teoría y Metodología: Dirección y Gestión de Proyectos.	70
	Transferencia tecnológica para la solución de problemas sociales y productivos	71
	Producción de innovación para la solución de problemas sociales y productivos	72
13. Ejercer la veeduría que proceda sobre los elementos, maquinaria y demás bienes que la administración distrital destine a la localidad.	Código nacional de policía	73
	Manual de convivencia ciudadana	74
	Disposiciones Generales de los Procedimientos de Contratación.	75
	La Licitación Pública y Las Excepciones a la Licitación Pública.	76
	La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Administración de Recursos Materiales.	77
	Los Contratos, la Información, Verificación, Infracciones y Sanciones y solución la Solución de las Controversias.	78
14. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley y los acuerdos distritales y los decretos del Alcalde mayor.	Disposiciones del Alcalde mayor y los términos de cumplimiento.	79
	Ejercicios dialogantes para la resolución de conflicto en las comunidades	80
	La comprensión de la norma jurídica para la resolución de conflictos en las comunidades	81

	Construir y mantener relaciones con las diferentes entidades y los funcionarios.	82
	Tendencias actuales frente al Desarrollo organizacional e institucional de entidades públicas.	83
	Prioridades de las organizaciones estatales con los programas de desarrollo.	84

Fuente. Elaboración propia

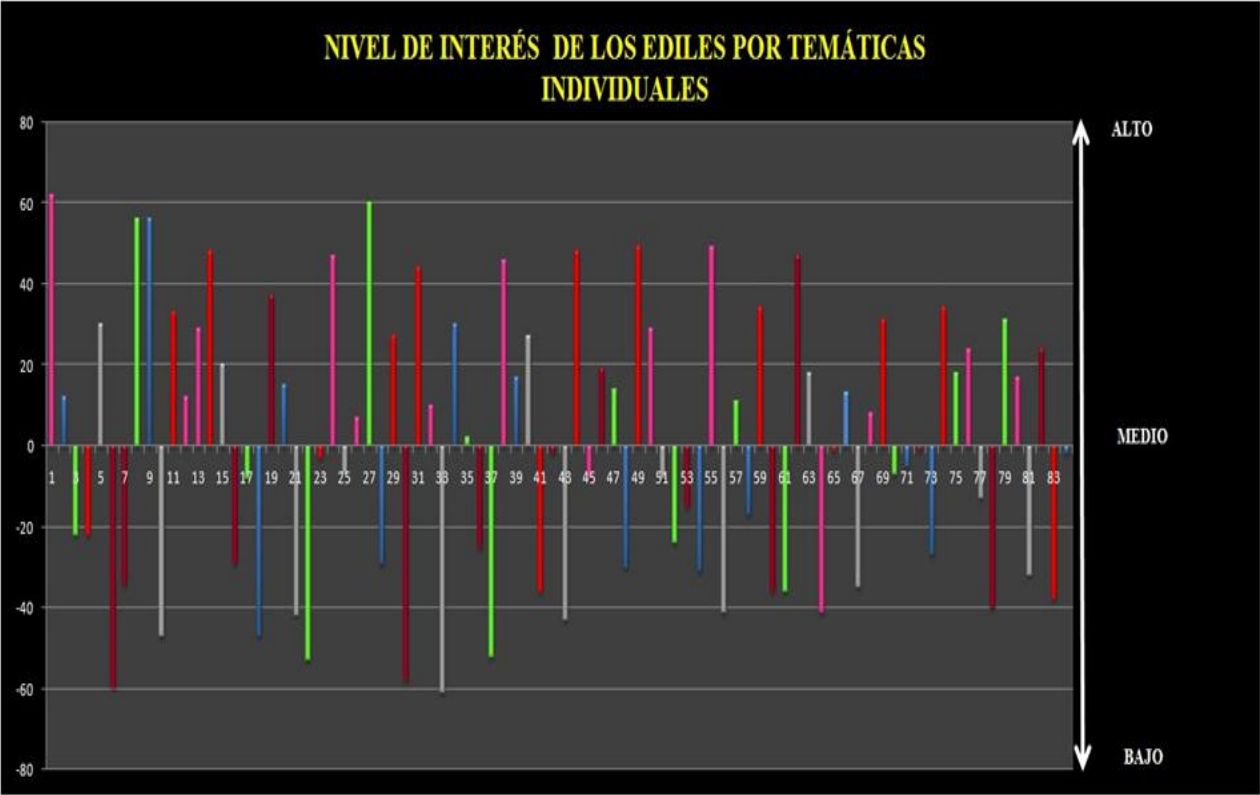
Estos resultados fueron graficados, para tener una visión rápida de sus percepciones, a partir de sus teorías sustantivas, que serán los insumos para el siguiente capítulo de esta investigación.

#### **3.2.1.2.4. Identificación de las necesidades de formación de los ediles, a partir de sus opiniones, o teorías sustantivas.**

Una vez recogidos los datos a partir del trabajo del numeral anterior, se realizaron las gráficas que permitieran identificar las necesidades de formación de ediles con respecto a las habilidades originales y habilidades requeridas para su gestión efectiva como servidores públicos locales. Este trabajo, dio tránsito al desarrollo del objetivo específico No.2, de esta investigación, el cual se había definido como: Identificar las necesidades de formación de ediles con respecto a las habilidades requeridas para su gestión efectiva, como gestores de la democracia participativa en el marco de la paz y posconflicto en Colombia

A todas las opiniones o teorías sustantivas recopiladas, se les asignó un valor positivo o negativo dependiendo del interés que manifestaran los ediles en la encuesta, siendo +3 el máximo interés y -3 el menor interés. Con esta valoración, en las gráficas No. 2 y 3, se presentan los resultados de los pesos frente a las opiniones de los ediles, por temas de manera individual y grupal, siendo el insumo, para la construcción de la propuesta pedagógica.

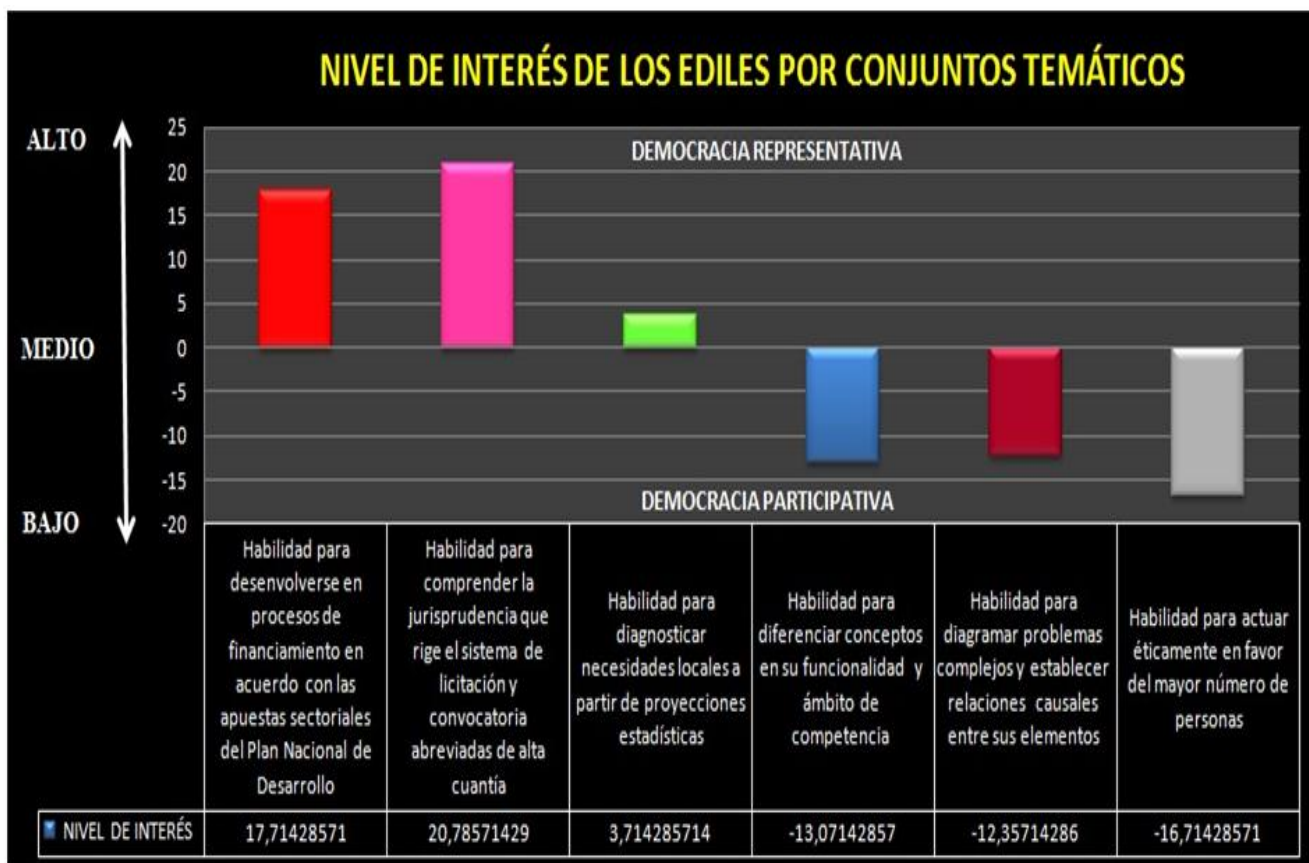
**Gráfica No.2. Resultados sobre la preferencia de temas individuales, en el proceso de capacitación de los ediles.**



Fuente: construcción propia

Esta gráfica muestra el interés presentado por los ediles ante las diversas temáticas que contribuirían a su capacitación en habilidades para el mejoramiento de sus funciones como servidores públicos.

**Gráfica No.3. Resultados sobre la preferencia de temas conjuntos, en el proceso de capacitación de los ediles.**



Fuente: construcción propia

Esta gráfica muestra el interés colectivo presentado por los ediles ante las diversas temáticas que contribuirían a su capacitación en habilidades para el mejoramiento de sus funciones como servidores públicos.

### 3.3. Análisis y resultados de la investigación.

Una vez realizado el análisis de la información obtenida según el procedimiento metodológico referido desde la perspectiva de las cuatro categorías de análisis que se definieron, se resaltan los siguientes hallazgos que son el eje del enfoque y comprensión de la problemática así como el soporte de la propuesta pedagógica subyacente.

En primer lugar, se resaltan los temas de capacitación hacia la participación en la democracia representativa, los que apuntaron al desarrollo de habilidades requeridas en la ejecución de procesos directos con el estado, en su rol como servidores públicos a nivel local. Por su parte, hay un marcado interés hacia temas de capacitación en la participación en la democracia participativa pues las respuestas apuntaron al desarrollo de habilidades, para interactuar entre el gobierno y la comunidad de manera efectiva. Asimismo, se muestra el interés colectivo presentado por los ediles ante las diversas temáticas que contribuirían a su capacitación en habilidades para el mejoramiento de sus funciones como servidores públicos, en especial la preferencia sobre las habilidades necesarias para la promoción, desarrollo, consolidación y fortalecimiento de prácticas afines a la democracia participativa. De manera ascendente se describen a continuación:

### 3.3.1 Muy bajo interés en el abordaje sistemático de problemas locales.

Es el primer nivel más bajo de interés correspondiente a -12,35, encontrando poco interés en la habilidad para diagramar problemas complejos y establecer relaciones causales entre sus elementos. Esto muestra un desinterés por las temáticas relativas al diagnóstico acertado de necesidades prioritarias, a la gestión y gerencia de proyectos y el conocimiento de las fuentes de financiación.

De acuerdo a Bonnet (2006) esto se debe a dos problemas fundamentales:

En primer lugar, el desinterés de la población para participar en el plan de desarrollo local y la falta de más instrumentos de participación ciudadana, lo cual hace más difícil para el dirigente identificar las problemáticas locales de la comunidad. De lo anterior se sigue la reducida capacidad de las comunidades alejadas o "de frontera" para asegurar la continuidad de proyectos de media y gran envergadura a través de las fases de factibilidad, financiación, diseño, planeación, ejecución, desarrollo y ejecución.

El segundo es la falta de sistemas de capacitación que brinden herramientas al gobernante para poder dirigir proyectos locales dentro del plan de desarrollo regional, por consiguiente, se desconocen los procesos a seguir para el financiamiento y la ejecución de éstos. Lo

anterior se muestra, según estos dos autores, en que hay una sobredemanda en los canales de financiación tradicionales, mientras que otros canales como los fondos ministeriales, los fondos de departamentos administrativos y fondos mixtos o privados tienen mediana convocatoria.

Esta situación, generó gran preocupación a la investigadora, pues en el proceso de planeación estratégica para el desarrollo de la sociedad y del territorio, el análisis y priorización acertada de la problemática, es el punto de partida de cualquier proyecto de inversión, a tal punto que una priorización no adecuada, pone en riesgo la solución a problemas complejos, que de manera constante se observa en las sociedades.

Este resultado, es una amenaza significativa en el tránsito de la democracia representativa a la participativa, pues no existe interés de parte de los ediles para que se trabaje en este tema, y bajo estas circunstancias, otros actores externos podrán opinar por ellos, lejanos de las realidades de su contexto.

### 3.3.2. Bajo interés por el dominio conceptual.

En el segundo nivel más bajo de interés correspondiente a -13.07, se ubicó la habilidad para diferenciar conceptos en su funcionalidad y ámbito de competencia. Esto muestra que los temas asociados con el conocimiento de los mecanismos institucionales y jurídicos relativos a la descentralización, el desarrollo local y la consolidación del bienestar regional, no son parte importante de la comprensión intelectual del edil colombiano. Pening (2003), Bonet (2006) y Gutiérrez (2009) dicen que esto se debe a que el proceso de descentralización en Colombia no ha sido planificado, sino que éste se ha dado como respuesta inmediata para solucionar distintas problemáticas sociales, económicas y políticas, por tanto no se ha fomentado en Colombia una cultura de descentralización en la comunidad ni en sus gobernantes.

El carácter municipalista de nuestra descentralización no resultó de tradiciones endógenas, no estaba basado en capacidades institucionales construidas, y sus resultados no parecen

muy alentadores. Muchos municipios son débiles y vulnerables a la influencia de agentes violentos y/o criminales (Gutiérrez, 2006).

Según Pening (2003), las problemáticas que más influyeron en este proceso fueron la pobreza y baja calidad de vida de la sociedad, puesto que el Estado de manera centralizada no podía responder a todas las necesidades que se presentaban en las distintas partes del país. Así que, empezó a otorgar poderes regionales a los alcaldes y demás para que ellos mismos desde sus municipios y ciudades intentaran solucionar lo anterior de manera local y más ordenada.

Sin embargo, argumenta Gutiérrez (2010) que, aunque con la Constitución de 1991 Colombia se declare como un país descentralizado, éste sigue siendo en gran medida centralizado porque sus gobernantes aún siguen pensando y administrando el Estado de esta manera. El porqué de lo anterior está en que los dirigentes están gobernando en contexto social de violencia marcado por los combates con el narcotráfico y las guerrillas que llevan a éstos a no preocuparse por políticas descentralizadoras, sino en las herramientas para proteger el pueblo de este conflicto como lo son los acervos conceptuales y jurídicos de los derechos fundamentales, en especial el derecho a la vida que requiere una protección más urgente.

De la misma forma, carecen de interés las temáticas relacionadas con el régimen jurídico y procedimental para el ejercicio autónomo del gobierno regional y local, lo que muestra que la comprensión sobre lo gubernamental aún se sustenta en la visión centralista y burocrática del Estado. Siguiendo con lo propuesto por Bonnet (2006) y Pening (2003), la razón de este fenómeno se puede encontrar en la falta de sistemas de capacitación para los gobernantes, lo cual impide que éstos adquieran las herramientas necesarias para poder enfrentarse a estos problemas y cumplir sus obligaciones, y “si no se cuenta con los recursos para cumplir con esas funciones, simplemente se está trasladando el problema del nivel nacional al nivel territorial.” (Pening, 2003, p. 45). Entonces, estos dirigentes gobiernan de acuerdo a las tradiciones políticas que se mantienen en Colombia como el centralismo o los procesos burocráticos.

### 3.3.3 Bajo interés por la reflexión ética.

En el tercer nivel más bajo de interés correspondiente a -16.77, se ubicó la habilidad para actuar éticamente en favor del mayor número de personas. Esto muestra que los temas asociados con los derechos humanos de tercera generación como el derecho al buen hábitat, la conservación ambiental y la responsabilidad social corporativa, no forman parte de las propuestas ni demandas de las localidades colombianas.

Arango (2013) argumenta que este fenómeno se debe al imaginario común de competitividad económica, que se ha generado, no solo en Colombia sino en el mundo, por el avance del capitalismo. Este sistema de comercio ha hecho que la educación de un vuelco dejando de lado la formación moral y del buen ciudadano a una que busca potenciar las competencias del individuo para que sea un factor productivo que incremente el crecimiento económico del Estado. De esta forma, se fomenta en el individuo un espíritu de competitividad económica que oculta las relaciones comunitarias como fines en sí mismos para pasar a ser medios con los que se pueden conseguir objetivos de carácter personal.

Para Arango, los hechos que ratifican lo anterior son: los altos índices de corrupción en Colombia que demuestran cómo se da una primacía por lo económico y no lo ético; y las políticas del comercio exterior colombiano, las cuales se centran básicamente en exportaciones de materias primas o productos con poca elaboración industrial, cuyos dueños son un sector muy reducido de toda la población. Esta estructura refuerza el desempleo y la desigualdad social, puesto que no tienen un influjo de manera beneficiosa en la totalidad de la sociedad colombiana, sino en una parte muy pequeña de ésta; se puede ver cómo la economía de un país puede estar en un crecimiento constante, pero al mismo tiempo mantener índices de pobreza muy altos. Todo esto, como se dijo anteriormente, por el cambio de enfoque en la educación: de una moralista a una económica (Arango, 2013).

Igualmente, tampoco se presentó interés por temáticas como la construcción social del territorio y la construcción de identidad local, lo que muestra que la construcción de tejido a nivel local tampoco hace parte del imaginario de gestión responsable en los ediles colombianos. Esto a causa del cambio de enfoque en la educación, como se dijo anteriormente, pero también por la falta de identidad que no permite que en la comunidad permanezcan unos valores éticos estables, sino que están cambiando constantemente conforme la cultura se ve afectada por otras dentro de todo el procesos de globalización (Brasset & Mateus,2002 ).

Para estos autores, el abandono por la reflexión moral en estas cuestiones se ha ido perdiendo al mismo tiempo que las tradiciones cristianas y aborígenes del pueblo colombiano, las cuales representaban en la sociedad unos estándares morales muy altos. Por tanto se llega a un relativismo moral que oculta la reflexión ética. Reafirmando este argumento Solarte (2003) señala:

La Constitución tiene principios concretos que, no obstante, expresan intenciones o puntos de llegada a modo del deber ser de la nación; es decir, no recogen tradiciones ni costumbres de todos los colombianos, sino que expresan el ideal de nación de los constituyentes. Esta construcción, aunque en buena medida recoge intenciones de los diversos grupos que participaron en la escritura de la Constitución del 91, se ha visto sometida a una reglamentación posterior de carácter restrictivo, y tiene aún que padecer los dilemas propios de las tensiones entre lo que existe y lo que se postula como lo que debe llegar a ser (p. 13).

Aunque la constitución del 1991 fue un gran avance para la democracia colombiana, también representa cómo Colombia, a falta de una identidad cultural, busca adaptarse a los ideales de sociedad europea. Como expresa Solarte (2003), dentro de la Constitución no se tuvieron en cuenta el recogimiento de costumbres y tradiciones colombianas sino los ideales abstractos de quienes la escribieron. Lo cual implica que no surja una preocupación local por la construcción de una identidad como sociedad, sino que se deje ésta responsabilidad a quienes ostentan el poder.

3.3.4. Mediano interés en la habilidad de diagnosticar necesidades locales a partir de proyecciones y estadísticas.

En el cuarto nivel, con una calificación de interés medio, que correspondiente al valor de 3,714, se ubica esta habilidad; lo que refleja que los ediles necesitan datos para tener la certeza en sus opiniones y propuestas, y en la toma de decisiones, un poco razonable por la dificultad de su participación, que los ubica en un plano de alta competencia con los otros actores de la comunidad. De otro lado se demuestra que los colombianos tienen reconocimiento por las cifras y estadísticas, y de alguna manera comprenden que a partir de ella se gestiona y se decide. Este resultado, riñe con lo descrito en el numeral 3.2.2.3.1, que presenta el valor más bajo en la priorización de problemas de la sociedad, pues si no se participa en esta etapa, en la que quizás se deba iniciar con la construcción y/o recopilación de datos y cifras, peligrosamente se deba llegar a la etapa de diagnóstico, sin conocimiento de base.

3.3.5 Habilidad para desenvolverse en procesos de financiamiento en acuerdo con las apuestas sectoriales del Plan Nacional de Desarrollo- PND.

El interés en el desarrollo de esta habilidad alcanzó un nivel alto de interés, representado en el 17.714, lo que presenta una correspondencia lógica con los resultados del numeral 3.2.2.3.4, donde el conocimiento en el manejo de la cifras da seguridad para avanzar en este numeral, y poder participar de manera acertada en procesos de financiamiento para captar recursos de la Nación, y desarrollar programas de inversión para la solución de los problemas de sus comunidades, y/o administrar mediante un proceso de veeduría, de manera acertada los recursos asignados, como otra instancia de participación ciudadana.

3.3.6. Habilidad en comprender la jurisprudencia que rige el sistema de licitación y convocatoria abreviada de alta cuantía.

Esta habilidad presentó el nivel más alto de interés, representado en el 20.785, lo que indica es que los ediles de hoy, son colombianos de avanzada, que reconocen la necesidad de tener claridad en los procesos jurídicos y contractuales del Estado, no solo por la posible participación, sino también por las asignaciones y papel como veedores, descartando de plano algún interés personal en contratar con el Estado, por las inhabilidades descritas en el capítulo II.

De manera general, hay una relación lógica en el crecimiento de interés de desarrollo de las habilidades de bajo a alto, sin embargo el resultado del numeral 3.2.2.3.1, llama la atención a la investigadora, por su no correspondencia en las pirámide lógica y creciente de las habilidades a desarrollar en los ediles, para que se consolide el tránsito de la democracia representativa a la participativa, dentro del marco del posconflicto y paz.

3.3.7. Habilidad para diferenciar conceptos en su funcionalidad y ámbito de competencia.  
a. Principios rectores del ejercicio de competencias.

En el art. 288 de la Sentencia C-489/12 Normas Orgánicas sobre Ordenamiento Territorial, se establecen principios rectores del ejercicio de competencias definidos en tres índices: coordinación, concurrencia y subsidiaridad. Según los datos arrojados, estos índices presentan un nivel alto de interés 23,47% lo cual resalta que el edil evidencia baja comprensión y conocimiento sobre el ordenamiento territorial pero evidencia que el desconocimiento de estos índices implica un factor de riesgo elevado para la ejecución de su función realizar un trabajo coherente y mancomunado dentro de cada entidad territorial y entre las diferentes instituciones gubernamentales, atendiendo al índice de coordinación.

Por su parte, el Índice de Concurrencia se refiere a desarrollar actividades en las cuales deban confluír dos o más entidades hacia un propósito común, esto en procura de una mayor eficiencia y respetándose las competencias de cada una de ellas. Finalmente, el índice de Subsidiariedad que permite durante la gestión, asegurar el apoyo de las entidades gubernamentales de mayor nivel a las de niveles inferiores sea a corto o largo plazo. Dichas entidades deben comprometerse a brindar soporte toda vez que sea necesario.

4.2. Habilidad para diagramar problemas complejos y establecer relaciones causales entre sus elementos.

a. Principios de Ordenamiento Territorial

A lo largo del documento se ha trabajado el concepto y los mecanismos de la democracia representativa que sin duda es la noción más generalizada del concepto global de la democracia; sin embargo, es posible constatar que existen múltiples posibilidades para que dicho concepto sea trabajado socialmente desde la participación ciudadana en los diferentes procesos políticos y gubernamentales de un territorio. Así mismo la democracia participativa tiene sus propias vertientes e indicadores que permiten que ésta se pueda desarrollar y ejecutar.

En el último siglo, Colombia ha experimentado importantes cambios estructurales que conllevan a la modernización del Estado y las formas cómo los ciudadanos participan, ejemplo de ello se encuentra en la descentralización del poder público, en la cual se le otorga autonomía y capacidad para decidir sobre su presupuesto y actuación a las diferentes entidades territoriales; este trabajo se ve mucho más claro a partir de la constitución de 1991. De la misma manera Devia afirma que:

El proceso de descentralización que ha adelantado el país durante la última década busca cumplir con uno de los propósitos de la Constitución de 1991, que consiste en consolidar a Colombia como una República unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. La situación de hoy, comparada con la existente hace dos décadas, muestra un cambio significativo expresado en una estructura de gobierno en la cual el nivel nacional se especializa en la orientación y coordinación general; en el manejo macroeconómico y en la creación de condiciones para la provisión de bienes y servicios de impacto global; mientras que las entidades territoriales asumen la responsabilidad de garantizar la prestación de servicios públicos locales con especial énfasis en la educación y la salud. Se recupera de este modo un papel importante del nivel local y regional en el marco de las funciones públicas. (Devia, 2008, p.1)

Aunque el gobierno nacional sigue siendo un ente regulador, la descentralización supone nuevos escenarios de participación en los cuales los ciudadanos cuentan no sólo con autoridad, sino además con competencias y recursos para hacer efectivas sus peticiones o sugerencias, a través de lo cual establece una relación directa con los entes gubernamentales, es decir empieza a ejercer una democracia abierta, directa y participativa la cual se evidencia por medio de índices que permiten garantizar y controlar la gestión territorial. Tales índices se han resaltado durante la aplicación de las encuestas y entrevistas a los ediles objeto de la investigación lo cual resalta un muy bajo conocimiento de los mismos o el desconocimiento del alcance de los mismos en una labor tan esencial como lo es la del edil por su contacto directo con la comunidad local. Estos resultados son un escenario amplio que permite comprender a nivel macro el ordenamiento territorial no sólo desde lo legal y normativo sino desde su funcionamiento y potencial de riqueza. Por esto, el edil evidencia desconocimiento o poca formación para la comprensión global de la región y esto le dificulta participar de manera activa en su planeación y administración.

Los índices están relacionados con las realidades del contexto y territorio, así:

1. Índice de Soberanía y unidad nacional: Propiciar “la integridad territorial, su seguridad y defensa” con el ánimo de “fortalecer el Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria” a través de un trabajo serio de ordenamiento territorial y descentralización nacional.
2. Índice de Autonomía: Garantizar la autonomía de las diferentes entidades territoriales en la administración “de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley”.
3. Índice de Descentralización: Distribuir las competencias y poder de decisión en los diferentes organismos y entidades territoriales con el fin de permitir la descongestión de los órganos centrales del estado entregando autoridad al ámbito gubernamental correspondiente. “De tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la nación los recursos necesarios para su cumplimiento”.

4. Índice de Integración: Adelantar “programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado”, esto se traduce en una incidencia mayormente en “los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas”.

5. Índice de Regionalización: Promover la planeación y gestión del ordenamiento territorial que permita la consolidación de las regiones en cada nivel y “relaciones geográficas, económicas, culturales y funcionales”, dicho ordenamiento debe realizarse “a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana”, es decir teniendo en cuenta las particularidades de cada territorio “en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado republicano unitario.

6. Índice de Sostenibilidad.: Asegurar la calidad de vida del pueblo colombiano a través del ordenamiento territorial que propenderá por “el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental”.

7. Índice de Participación. Promover la participación de la ciudadanía en todos los procesos políticos. Para esto es necesario que toda la población conozca los mecanismos a través de los cuales puede tomar “parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial”.

8. Índice de Diversidad. Reconocer “las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana” con el fin de que sean tenidos en cuenta en el ordenamiento territorial y los planes de desarrollo nacional.

9. Índice de Gradualidad y flexibilidad: Ajustar el ordenamiento, los planes de mejora y adjudicación de recursos según las diferentes modalidades de división territorial. “Se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignárseles las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión. En el

caso de las instancias de integración, las competencias y recursos serán asignados por las respectivas entidades territoriales que las componen”.

10. Índice de Prospectiva. Orientar el trabajo y los propósitos del país a través de una “visión compartida de país a largo plazo” que permitan el avance en la calidad de vida de sus habitantes y “que guíen el tipo de organización territorial requerida”.

11. Índice de Paz y convivencia. Promover ejercicios y programas en los cuales se estimule un ambiente de paz y convivencia, desde el respeto y la equidad hacia el otro; así mismo se “impulsarán políticas de desarrollo para el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado”.

12. Índice de Asociatividad. Propiciar espacios de formación en los cuales los habitantes puedan ser capacitados para formar asociaciones, “sinergias y alianzas competitivas para la consecución de objetivos” desde las cuales se pueda avanzar en la escala económica

13. Índice de Responsabilidad y transparencia: Implementar planes de formación en la gestión y veeduría ciudadana por medio de “ejercicios participativos en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos”.

14. Índice de Equidad social y equilibrio territorial: Asegurar el acceso a los beneficios y oportunidades presupuestarias y de desarrollo de manera equitativa a todos y cada uno de los habitantes en las diferentes regiones. Puesto que, se “reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre” por lo cual se han de “crear instrumentos para superar dichos desequilibrios”.

15. Índice de Economía y buen gobierno. Garantizar la “planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus regiones, autosostenibilidad económica, saneamiento fiscal y profesionalización de las administraciones territoriales”. De esta manera, el estado apoyará la creación de instrumentos y mecanismos de

organización que beneficien a “la optimización del gasto público y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento” que están expresados en la Ley colombiana para todos “los departamentos, distritos, municipios, áreas metropolitanas, sus descentralizadas, así como cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones”.

16. Índice de Múltiples etnias: Promover la cultura y participación de los “pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales y la población ROM” para que puedan ejercer su derecho “planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva, en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales”.

### 3.3.9. Habilidad para actuar éticamente a favor del mayor número de personas.

Al igual que el desconocimiento de la comprensión del territorio, las respuestas dadas por los ediles entrevistados y encuestados, muestra que la función ética es asumida como el no hacer mal uso del presupuesto, en donde el edil concentra sus funciones como representante. Sin embargo, la ética no está restringida exclusivamente a eso ya que implica velar por evitar la discriminación de grupos minoritarios, fiscalizar la ejecución de los contratos públicos en cuanto a los plazos establecidos además de velar por el manejo presupuestal. Con lo anterior, se hace necesario formar al edil para que comprenda en sentido amplio los alcances éticos de su función y así pueda acompañar los procesos locales y territoriales acorde con los requisitos de Ley.

#### 3.3.9.1. El Juicio ético y la democracia.

Para Bautista (2001) la reclamación de los derechos humanos, el control social de las instituciones, la honestidad en la administración pública, la pelea constante contra la corrupción de entidades y funcionarios públicos, la fomentación de una economía más humana, la batalla en contra de la pobreza, la promoción del cuidado y defensa del medio

ambiente, la democratización de la vida pública son evidencias de que el hombre actual necesita una ética.

Por tal motivo, no asombra que en la actualidad la responsabilidad social esté como una prioridad y que junto a ésta surja una política de calidad de ética, que sin irrespetar las dos grandes características de los sistemas de gobierno democráticos, la autonomía y la libertad, busque un plan racional de desarrollo que dé pie a una respuesta a estas problemáticas por medio de sus acciones y consecuencias en el mundo.

Así se presentan cuatro elementos para la apropiación de una responsabilidad social, los cuales delimitan los compromisos y obligaciones que se desprenden de las consecuencias ocasionadas en el terreno económico, político, medioambiental, educativo y social por las acciones de las entidades públicas y privadas.

### **3.3.9.2. La ciudadanía en la construcción de las normas y leyes.**

El Estado, entendido de manera muy general, se sabe que está compuesto por una población, que se establece en un territorio específico, en donde los integrantes de ésta son vistos e identificados como ciudadanos con poder político y jurídico. Debido al Estado, para generar una convivencia beneficiosa para todos y un desarrollo constante, los ciudadanos se inscriben en el cumplimiento de leyes legítimas, las cuales consideran que hay una igualdad entre todos los individuos de la sociedad y que buscan dar respuesta a todas las problemáticas sociales que se puedan presentar en ésta (la sociedad). Ahora bien, el desarrollo nacional es la prioridad más alta de cualquier estado, sin embargo, éste no puede ser sólo una tarea concerniente al gobierno, sino que debe ser realizado por todos y todas, intentando contribuir a esa aspiración específica de lograr constituir una identidad social e integral, donde todas las problemáticas sociales como la educación, la salud, la desigualdad o la falta de oportunidades, no sean ignoradas, sino que, por el contrario sean solucionadas.

Es verdad que las entidades colombianas, aunque son de una importancia grandísima, ya que son las que dictan y guían las actividades de los ciudadanos, en palabras de Orjuela están actualmente en crisis.

Aunque, es de resaltar que lo más relevante en las entidades colombianas es la polis, ya que ésta es el espacio donde se solucionan los intereses particulares y en conjunto de la sociedad, de lo anterior se sigue la importancia por la que éstas necesitan volver a su sentido originario por el cual fueron creadas. Pero esto no es fácil porque exige la participación de la población, es decir, que esté interesada en defender lo que le es propio.

De allí que surja una necesidad de reorientar la democracia: de tener conciencia al momento de votar, de hacer control de los representantes elegidos, de exigir que cumplan su función y lo que dicen en sus propuestas, y de denunciar sí no lo hacen, porque lo que importa es la protección de la dignidad humana.

Por consiguiente, la educación no se puede desentender de la formación de profesionales que gracias a sus valores, sus conocimientos, y sobre todo su sentimiento de pertenecía hacia el país, puedan aportar al desarrollo de la sociedad teniendo como prioridad la divulgación y defensa de los derechos humanos.

Para Aristóteles el hombre es un ser social, lo que quiere decir que, el ser humano encuentra su plenitud viviendo con otros humanos. No sólo es vivir como humano, sino que lo anterior implica vivir con ellos en sociedad. De esta manera, se puede recordar cómo en la Grecia antigua denominaban a los individuos que no se involucraban en la política como idiotas, ya que eran personas separadas de las demás, que no tenían nada que aportar a la sociedad, que se ensimismaban en sus propios asuntos, y por tanto, que se dejaban manipular por todos.

Es bien sabido que la sociedad sirve a sus ciudadanos, pero también los individuos de ésta deben servirla, sin importar que ésta brinde algunas ventajas que necesariamente incluyen otras limitaciones y obligaciones. Es el mismo ser humano quien se ha sometido a éstas

para mantener una convivencia sana. Sin embargo, es importante señalar que éstas pueden originar acatamiento o rebelión, ya que las civilizaciones humanas y los sujetos que las componen se encuentran inmersos en razones para obedecer o para sublevarse, lo que puede generar conflictos. De allí que, algunas veces se pueda sentir que el poder judicial choca con la misma naturaleza humana.

El conflicto y la diferencia son componentes de la convivencia que se da en sistemas de gobierno democráticos. Por tal razón, no existe en el mundo una democracia totalmente perfecta de la cual se puedan copiar las demás. Cada sociedad necesita construir su propio sistema democrático. Sobre la dificultad, que es todo aquello que no es sencillo, es decir, lo que no puede ser dicho en una sola palabra, lo que se hace ambiguo, enredado e incognito, se puede decir que la democracia necesita ser abordada por la educación, y ésta implica comprender aquello que es ambiguo. La dificultad tiene como consecuencia necesaria la destrucción de lo simple.

La creencia de que se puede erradicar todas las contradicciones, las incógnitas y lo irracional, es el gran error en el que está cayendo actualmente el sistema de educación. Para conseguir un pensamiento multidimensional, que pueda entender la dificultad de lo real, es indispensable la investigación sobre un método que logre reunir lo que está aislado y lo articule.

La educación para lograr ganar la lucha contra lo irracional y contradictorio, logrando así desvelar lo incógnito, necesita de un pensamiento crítico que logre una conciencia de que el conocimiento de las partes involucra el conocimiento del todo y viceversa. Precisando que, no hay que dar por entendido la tolerancia hacia lo que es diferente, en la cual también se identifica la unidad.

Por tal razón, los profesores son los que brindan una cultura y un conocimiento que sirve para ayudar a las mentes de sus estudiantes a dar respuesta y solución a las dificultades que se puedan presentar al enfrentar lo que es incognito, además de que educan el entendimiento humano, al globalizar, distinguir y contextualizar.

En esta época, la cual tiene un carácter de multiculturalidad y universalidad, se hace ineludible un conocimiento que comprenda las problemáticas globales dentro de su contexto. La misión espiritual o humanizadora de la educación es enseñar a entender al ser humano y la búsqueda de una ética que se fundamente en este conocimiento, para conseguir una paz plena.

La ética que se fundamenta en la especie humana busca promulgar una educación con miras a una antropoética, la cual identifique y forme un conocimiento consciente de conjunto individuo-sociedad-especie; que evidencie a la humanidad como una sociedad global; que promueva una educación para la apropiación de una identidad cultural y que pase a un terreno práctico en la sociedad; y que consiga un cambio en el pensamiento, una política propia del hombre, y una política de civilización.

Cuando se refiere a la dificultad, se hace alusión a lo incógnito, a la ambigüedad, a lo contradictorio, que involucra de forma inevitable un pensamiento multicultural y diverso para poder tratarlo y comprenderlo. En el caso de la educación superior, es indiscutible que se debe de cuidar de ella, porque ésta tiene unas consecuencias directas sobre la formación de los estudiantes, debido a que se incurre en su forma de comprender, interpretar y actuar en el mundo que los rodea. Es acá donde se conforma una ética profesional para cada disciplina y se establece sus aportaciones sociales.

### **3.3.9.3. La democracia, los derechos humanos y el fomento de la dignidad.**

El ideal común por el cual todos los pueblos deben esforzarse es La declaración Universal de los derechos Humanos, dado que los individuos y las instituciones fundamentándose frecuentemente en ella puedan fomentar la protección de estos derechos y libertades, además de que puedan también certificar de manera progresiva su aplicación y reconocimiento.

Dice el artículo 1 de la declaración anteriormente mencionada: todos los seres humanos nacen libres e iguales en derechos y dignidad, dotados de conciencia y razón, por lo que implica que deben comportarse de manera fraternal los unos con los otros

De allí que, la política debe generar un enlace entre los asociados, esto quiere decir, planear y realizar proyectos de integración social para poder sobrepasar la desigualdad. Aclarada esta idea, se podría añadir que el enfoque de la educación sociopolítica en los estudiantes debe tener en cuenta la pluralidad y la diferencia, como el origen de los conflictos entre los individuos que componen una sociedad, lo cual justifica y da sentido a la actividad política.

Lo público ¿qué es? Es aquello que involucra a todos los individuos de la sociedad en igual medida para su dignidad. De acuerdo a esto, la sociedad civil debe encargarse de sus intereses y debe exigir la defensa de los derechos humanos, que sin lugar a error, son los que aseguran la dignidad humana.

Así pues, se identifica la necesidad de fomentar el dialogo entre una pedagogía que promulgue la responsabilidad social y otra la conciencia política, puesto que existe la obligación social de educar a la ciudadanía en la democracia participativa, en lo que concierne a lo público y lo ético. Es así, porque, lo anterior, no puede pertenecer únicamente a las clases altas y elitista de la polis; por el contrario, debe ser algo que atraviese todos los sectores de la sociedad.

Por tal razón, se entra a tener en cuenta el desafío de la creación de comunidades de aprendizaje en el caso de las universidades, lo cual involucra descentralizar el proceso de enseñanza y aprendizaje, para fomentar la educación en espacios diferentes a los del aula o el campus para que de esta forma se vinculen nuevos actores a los procesos formativos. Además de hacer una apertura de la universidad a la sociedad, también se considera de otro modo la actividad pedagógica. Existen diferentes actores no universitarios, al igual que contextos no académicos que pueden ser didácticas realmente de aprendizaje.

Las problemáticas económicas, naturales, sociales y educativas tienen su fuente en la política. La pobreza, el retraso tecnológico y científico, el mercado agonizante que no deja lugar a la producción y a una mejor repartición de la riqueza, el bajo capital físico, la falta de justicia que genera la impunidad, la corrupción y la falta de legitimidad del estado, la debilidad en la que está cayendo la sociedad, la falta de estabilidad con la riqueza natural, son elementos que se derivan como consecuencias directas de una mala administración política.

Es evidente la dejadez respecto a la actividad política que va creciendo en muchos ciudadanos. Esa dificultad que sea una tarea ardua recuperar su poder. Ya que, en los lugares donde predominan procesos electorales que buscan la estabilidad de la elite de la sociedad, la cual en muchos casos es sostenedora y replicadora de proyectos sociales y económicos originados en contextos diferentes. Y que esencialmente buscan la protección o el despliegue de sus modelos de desarrollo en lugares donde la impunidad, la corrupción, la violencia, los problemas de desempleo y la exclusión afectan de forma negativa a muchos, en lugares donde las posibilidades de surgir son escasas, aplacadas o destruidas, es donde se acaban todas las esperanzas e ilusiones de los ciudadanos.

Mientras tanto, algunos políticos se benefician de la situación arrasando con lo que es público, logrando debilitar de forma más acérrima la confiabilidad de las entidades públicas, y por tanto, consiguiendo un apartamiento más lejano de las personas por el control social y todo aquello que tiene que ver con lo público.

El desarrollo de esta idea se hace empezando desde el poder, el cual facilita la realización de decisiones que afectan a lo público. De allí que al escoger a un representante para que ejecute ese poder, la ciudadanía debería tener en cuenta la propuesta de éste, es decir, verificar si en ésta están dentro de sus planes y proyectos los intereses de la sociedad, además de si hay una posibilidad de subir la calidad de vida de todos los individuos que la integran. Lo anterior es lo que legitima el poder político.

Y es que éste únicamente es una realidad en donde la palabra y el acto no se han diferenciado; en la que las palabras están con contenido y los actos no son violentos; en la que las palabras se usan para revelar nuevas realidades, no para cubrir intereses, y los actos no eliminan y violentan, sino que ellos son utilizados para hacer relaciones y establecer nuevas realidades.

El desarrollo, considerado únicamente desde el factor económico, es decir, desde la maquinaria de producción que garantiza el bienestar de unos pocos dejando de lado a muchos otros, donde el culto está más arriba que el ser, donde miles de hombres y mujeres son aislados del mercado, y la calidad de vida que tienen es mísera, son consecuencias de la actual política, y éstas tienen un costo muy elevado: el sufrimiento humano, de allí que no se pueda alargar por bastante tiempo el descubrimiento de esas esperanzadoras nuevas oportunidades.

Por tal razón, es indispensable comprender qué es la cultura, junto con la educación sociopolítica, en la que se da el poder político. Es fundamental aportar a que el ciudadano confíe, se adueñe y participe de los procesos democráticos; que tome conciencia de que no está limitado únicamente al voto de un representante a quien le confía sus intereses, delegándolos, pero que después se parta e ignore administración que éste realiza; en que comprenda la razón de su deber de proteger y controlar lo que es público; que entienda que es en el espacio de la ciudadanía donde la política adquiere sentido. De lo anterior se sigue que, ese deseo sea común en todos y por tanto sea realizable.

#### 3.3.9.4. Ética de mínimos.

En este texto se ha enfatizado en que lo público es todo aquello que pertenece a todos, de igual manera, para la dignidad de todos. De esto se sigue que el sentido final de lo público es el de garantizar una calidad de vida aceptable para todos los ciudadanos, donde se repartan los beneficios de tal forma que las personas no favorecidas puedan participar de éstos.

Así pues, un acto público implica estar en condición de proteger lo público comenzando desde la práctica del ámbito privado, actuando de acuerdo a las reglas, normas y leyes acordadas por la sociedad, y en interactuar con esas realidades que son diferentes al individuo que realiza un acto público. Sin embargo, hay situaciones donde la pretensión de proteger lo público se vuelve confusa. En esta parte es donde entra a jugar la reflexión acerca de la ética mínima.

La ética mínima o ética principalista es una teoría que consta de cuatro principios, los cuales fueron utilizados en un comienzo en el ámbito de la salud pública para poder elegir y aclarar la beneficencia de los procedimientos hechos a los pacientes en clínicas y hospitales. Luego de un tiempo, también se empezaron a usar dentro del campo de la educación y trabajo social como guías éticas para que los estudiantes tuvieran herramientas para actuar en instituciones educativas, de protección social, de bienestar familiar etc. Los principios básicos de ésta ética son cuatro como se dijo anteriormente.

Principio de no maleficencia: éste hace referencia a que no se debe realizar o fomentar ninguna clase de daño o perjuicio premeditadamente a otro sujeto por medio de una acción u omisión, además de que el profesional no puede cometer acciones dañosas bajo la excusa de estar acatando alguna orden. De esta forma, tampoco puede evadir circunstancias difíciles o encomendar a subordinados responsabilidades que exigen de sus destrezas.

Principio de beneficencia: este principio quiere decir que se deben tolerar y respetar los distintos sentidos de la vida que tiene cada persona, ya sean religiosos, culturales, o tradicionales. Lo que implica que se debe pedir su permiso para realizar alguna acción. Así pues, tampoco se puede hacer el mal a otro individuo, incluso si él mismo lo está pidiendo, o sacrificar la integridad de otro para beneficiar a un grupo mayor de personas.

Principio de autonomía: este corresponde a que todas las personas deben ser comunicadas de los efectos que trae consigo un procedimiento o una acción para su futuro. Y en el caso de que el individuo no esté en capacidades para entender lo anterior, como es el caso de

personas con problemas cognitivos o niños pequeños, se debe garantizar el cuidado y la guía de un representante legal o acudiente.

Principio de justicia: implica que se debe distribuir de manera igualitaria entre los integrantes de la sociedad, los beneficios y responsabilidades. Las diferencias solo son posibles si favorecen a todos o a los menos beneficiados. Se usa para delimitar los criterios de repartición de los recursos que son limitados.

### 3.3.9.5. Responsabilidad en la democracia representativa: el voto programático.

Desde los principios más puros del centralismo, en nombre de la supremacía del poder del Estado, e invocando la igualdad del territorio, se subordina la autonomía a la unidad. Estado unitario significa Estado uniforme (todas las entidades territoriales están sometidas a un mismo régimen jurídico y a una organización político-administrativa similar); y el nivel central debe echar mano del principio de tutela, lo cual implica suspender a los representantes locales, anular sus decisiones y verificar la legalidad de sus actos.

Este enfoque pone en evidencia la capacidad de quienes han dirigido el proceso. De acuerdo con Soto (2009) “El régimen político y la tecnocracia han perpetuado el modelo centralista y han omitido desarrollar las posibilidades que ofrece la Constitución en materia de autonomía; han sido incapaces de establecer una nueva forma de relación entre la nación y las entidades territoriales, de responder a su heterogeneidad y permitir una organización propia de acuerdo con las características particulares de cada territorio”. Es decir que una política de carácter centralista se traduce en realidad en territorios homogéneos sobre los cuales se ha de legislar sin tener en cuenta las diferencias.

Para el caso colombiano que está ordenado por completo alrededor del principio de unidad existe un solo centro de impulso político en las tres ramas del poder público: ejecutivo, legislativo y judicial y, en contraposición al modelo autonómico, es el Estado unitario el que asigna las competencias y establece la organización en el nivel territorial. El Estado central ostenta la cláusula general de competencias, lo cual significa que las entidades

territoriales disponen sólo de aquellas que les son expresamente atribuidas. Le corresponde así al nivel central actuar sobre el todo (Soto, 2009). Las decisiones políticas se toman en el nivel central, a través del Congreso y del gobierno. El artículo 150 de la Constitución faculta al Congreso para definir la división general del territorio y definir las competencias de las entidades territoriales.

Es posible afirmar que el Congreso ejecuta a partir de las leyes, la Cláusula General de Competencias. La Corte Constitucional se ha pronunciado con respecto al significado del Estado unitario (sentencia C 216 de 1994 con ponencia del magistrado Vladimiro Naranjo), en los siguientes términos:

El Estado unitario supone el principio de centralización política, que se traduce en unidad de mando supremo, unidad en todos los ramos de la legislación, unidad en la administración de justicia y, en general, en las decisiones de carácter político que tienen vigencia para todo el espacio geográfico nacional. La centralización política no es otra cosa que una jerarquía constitucional reconocida dentro de la organización jurídica del Estado (Corte Constitucional, 1994, p.216)

A pesar de esta tendencia de centralización política, de los rezagos centralizadores que mantiene la Constitución vigente, ésta también proporciona los medios para propiciar el desarrollo de la autonomía territorial. En su artículo 150 permite que la Ley confiera atribuciones especiales a las asambleas departamentales; en el artículo 287, otorga a las entidades territoriales “el derecho de gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que le correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales”. Sin embargo para que la política descentralizadora se desarrolle, es necesario fomentar la voluntad política ya que hasta el momento las políticas centralistas han movilizad la democracia bajo principios como:

1. Se sostienen sobre un objetivo o una meta fundamental: Generalmente las políticas que emergen desde el centralismo buscan dar solución a las necesidades más próximas de la

población a través de un mismo accionar, es decir, el objetivo planteado en los planes de gobierno se pretende alcanzar con pocas o una sola estrategia.

2. De la misma manera muestran un plan de desarrollo generalizado: lo cual quiere decir que dentro de dichos planes se asume que toda la población se encuentra en las mismas condiciones y por lo tanto urgen de las mismas cosas. Es evidente que la política de descentralización ha carecido de un desarrollo en lo relacionado con el régimen territorial.

A manera de ejemplo, una ley orgánica de Ordenamiento Territorial hubiese podido contribuir a crear una nueva forma de relación entre la nación y el territorio, donde prevaleciera la autonomía para la asignación y la gestión de los recursos y a partir de la cual Colombia pudiera responder a su heterogeneidad, en concordancia con el artículo 302 de la Constitución. La posibilidad que aquí se plantea de des-uniformizar el modelo, asignar competencias y permitir una organización propia de acuerdo con las características particulares a cada territorio, es hoy terreno inexplorado. esa esfera y no su reducción, como sucede en efecto (Maldonado, 2011). Dicha ley también hubiese podido servir de marco de referencia para el desarrollo legislativo, y dar coherencia a las normas que se establecen por sectores. Además, hubiese permitido la creación de figuras de integración territorial por fuera de la segmentación general del territorio para la administración del mismo.

3. En algunos casos operan como listas cerradas donde un partido elige su candidato para un cargo específico: Lo cual es muy frecuente.

4. Se apoyan en partidos políticos con maquinarias constituidas

## **Capítulo IV**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **4.1. Conclusiones**

Una vez analizada la información producto de los instrumentos empleados en la investigación, se resalta que es urgente la adecuación de los sistemas de instrucción educativa en la formación específica de los ciudadanos para abordar y resolver los principales problemas concretos de la ciudadanía, incluso en ámbitos que hasta ahora habían sido los más restringidos del Estado.

La formación para el trabajar en equipo y en completa coordinación, sigue siendo muy superficial en nuestras sociedades. Se ha generalizado el acceso a la universidad, pero la formación para un trabajo en comunidad e incluso para dirigir cuándo se hace, es en los terceros ciclos de las universidades públicas (a los que llegan pocos) o en instituciones privadas cuyo matrícula no es asequible.

Los sistemas públicos de enseñanza, incluso en el ámbito universitario, están más orientados por las construcciones inmediatas de la ley de la oferta y la demanda y por el mercado laboral, que hacia la formación de los estudiantes como ciudadanos que en un próximo futuro, pueden llegar a tener responsabilidades públicas.

Tanto ediles como ciudadanos deben adquirir experiencia en la resolución de asuntos democráticos, que pueden llegar a ser sumamente complejos no sólo por sí mismos sino porque implican negociaciones con los poderes.

La primera diferencia fundamental entre estos dos sistemas se refiere a la toma de decisiones. La democracia moderna surge en un momento coyuntural en la historia de la humanidad, donde la burguesía liberal reclama mayor libertad y poder de participación. Allí surge la democracia representativa, la cual otorga poder a la mayoría ciudadana para elegir

a quienes se crea que representan los intereses de la sociedad en general y, por lo tanto, se sostiene en representantes con cuyo aval político dicta que las decisiones son convenientes.

Siguiendo esta línea, De Benoist (1994) afirma que “la democracia representativa, de esencia liberal y burguesa, y en la cual los representantes por la elección están autorizados a transformar la voluntad popular en actos de gobierno” constituyendo la forma política primigenia de “más comúnmente extendido en los países occidentales”. (De Benoist. Alan. 1994. P. 4) En contraposición la democracia participativa permite que todos los ciudadanos, sin ningún tipo de distinción o restricción, sean partícipes de la vida política de su región, ciudad y nación. Es precisamente el pueblo quien tiene la soberanía y por lo tanto las decisiones son tomadas y legitimadas por el conjunto de la sociedad. Silva (1997) identifica la reserva de la voluntad ciudadana -aún posterior al sufragio- como la esencia de este nuevo sistema democrático, es decir que “la democracia participativa consiste en que sean los propios ciudadanos los que adopten las decisiones, sin abarcar necesariamente la totalidad de los procesos de decisión, pero en todo caso una proporción importante de ellas”. (Silva, 1997. P. 1)

La segunda diferencia se refiere a las iniciativas de ley que promueven estos dos tipos de democracia. La primera sustituye la totalidad de la población por grupos reducidos de intereses comunes, es decir, y aunque parece contradictorio, privilegia la voluntad mayoritaria de una sociedad para que el poder resida en unos pocos dentro de pequeños espacios de diálogo y concertación. De Benoist (1994) explica que “dicha democracia de base no tiene por finalidad generalizar la discusión a todos los niveles, sino determinar más bien, con el concurso del mayor número, los nuevos procedimientos de decisión conformes con sus propias exigencias como las que derivan de las aspiraciones de los ciudadanos”. (De Benoist. Alan. 1994. P. 7)

Por su parte, la democracia participativa aúna sus esfuerzos por dar sentido al vocablo “auto” que significa por sí mismo o por sí solo, es decir, busca que cada ciudadano tenga la posibilidad de participar sin sentirse coaccionado ni obligado. En este sentido Vergara (2012), se refiere a una participación en de la vida política como una libertad, así, “el

imaginario democrático republicano inaugurado por Rousseau continúa siendo el de una comunidad de hombres libres e iguales, donde el libre desarrollo de cada uno es condición del libre desarrollo de todos. Sus principios corresponden [...] a el contenido normativo de la modernidad, el autodesarrollo, la autonomía y el autogobierno” (Vergara, 2011, p. 1).

Un tercer aspecto corresponde a la solidaridad política que se genera al interior de cada una de estas dinámicas. La dinámica representativa, aunque de manera indirecta, incita a la ciudadanía a abstenerse de participar en la vida política; el ejercicio ciudadano descansa sobre la concepción de que alguien más ya está realizando lo que a él corresponde, y éste de alguna manera representa sus intereses ya que fue elegido por los mismos sujetos. Su trasfondo genera un ambiente en el cual cada individuo continúa con su quehacer diario sin preocuparse por la coyuntura política del contexto en tanto no afecte con su transcurrir normal.

Para De Benoist (1994) “la democracia, a final de cuentas, descansa menos sobre la forma de gobierno propiamente dicha que sobre la participación del pueblo en la vida pública, de suerte tal que el máximo de democracia se confunda con el máximo de participación”. En contraposición a este imaginario encontramos la democracia participativa que promueve espacios de encuentro que permiten a los ciudadanos desarrollar y potenciar formas de comunicación asertiva que luego son trasladados a lugares de socialización como el trabajo, la casa, la vecindad, el barrio, etc. Siguiendo a De Benoist (1994) este tipo de democracia “no tiene solamente un alcance político; tiene también uno social. Al favorecer las relaciones de reciprocidad, al permitir la recreación de un lazo social, puede reconstituir las solidaridades orgánicas debilitadas” (De Benoist, 1994, p. 7).

La cuarta diferencia entre estos dos tipos de democracia apunta al fundamento soberano de cada una. En la primera, tal soberanía se ve representada en una única forma y lugar de poder donde quienes fueron elegidos realizan las reformas de las leyes que establecen en gran medida el devenir de los sujetos. Para De Benoist (1994) el representante “encuentra en su elección la justificación que le permite actuar, no tanto según la voluntad de quienes lo eligieron sino según la suya propia –en otras palabras, se considera autorizado por el

voto a hacer lo que considere bueno” (De Benoist, 1994, p. 2) Por el contrario, en la democracia participativa cada ciudadano tiene la responsabilidad de tomar y asumir sus decisiones políticas, teniendo en cuenta que cada una de ellas deben justificarse como un bien común ante la ciudadanía en pleno. Para Silva (1997) este es el verdadero sentido de la soberanía popular moderna enunciada por Rousseau en su Contrato Social, donde “cada ciudadano es depositario de una fracción de la soberanía y como tal participa en las decisiones colectivas” (Silva 1997, p. 1).

Una quinta diferencia es el tipo de organización partidista que tiene lugar en la democracia representativa y la democracia participativa. En la primera, respondiendo al derecho de asociación, los aspirantes a ser elegidos como representantes, se unen a diferentes partidos políticos, de esta manera buscan de una u otra forma obtener el control del gobierno o parte de él, asumiendo la no participación de algunos ciudadanos. Giménez (2008) explica que “los partidos políticos se convierten en medios para competir y ganar las elecciones porque los partidos refuerzan el fenómeno del liderazgo político. Las masas son apáticas políticamente y son emocionalmente manejables” (p. 8). Mientras que la intención en la democracia participativa es permitir que la autonomía resida en los ciudadanos, y se generen programas que permitan canalizar las necesidades y los intereses de la sociedad en general y que respondan de manera asertiva al proceso de globalización. En palabras de De Benoist (1994) estos mecanismos de alianza y coalición “buscan recrear a nivel supranacional una coherencia y una eficacia en la decisión que permitan, en parte al menos, conducir el proceso mismo de mundialización; hacia lo bajo, con la reasunción de la importancia de las pequeñas unidades políticas y las autonomías locales” (p.5).

La sexta y última diferencia entre estos sistemas se refiere a los medios de participación que utilizan las diferentes sociedades. En el sistema representativo se conforman grupos de expertos quienes toman decisiones en virtud de las oportunidades suscitadas a partir de una coyuntura política particular. Gauchet afirma que en este sistema al haber delegado el elector mediante el sufragio su voluntad política a quien lo representa, el centro del poder radica en los representantes y en los partidos que los reagrupan, y no en el constituyente primario. Por el contrario, en el sistema participativo la sociedad cuenta con múltiples

procedimientos jurídicos (referendo, consulta, plebiscito o constituyente) a las cuales acudir como ciudadano, estas le permiten ejercer y dar voz a sus opiniones encaminadas al beneficio de políticas económicas, productivas y energéticas. Si

guiendo esta línea Dávila (2005) afirma que “a parte del mecanismo de consulta popular, el gobierno del pueblo supone también otros mecanismos que pueden ser englobados bajo la denominación de una democracia participativa, esto es, una sociedad civil activa” (p.137).

Aunque se busca autonomía y fortalecimiento político e institucional de los entes territoriales, la delegación de funciones y la distribución condicionada de los recursos convierten a municipios y departamentos en delegados del gobierno nacional en la ejecución e implementación de políticas con los recursos de las transferencias. De acuerdo con Maldonado (2011, p. 34)

La intención de convertirse en entes autónomos en la escogencia de las formas de responder a las necesidades de sus ciudadanos, quedó sumergida en la necesidad de responder a las múltiples demandas del nivel central para acceder a los recursos y administrar el gasto, ya direccionado desde arriba.

En materia de control, la Constitución Política previó una acción desde dos perspectivas: un control desde la nación y un control local ejercido desde contralorías departamentales y municipales. Surge aquí una pregunta: ¿Si se trataba de desarrollar un proceso de descentralización en el que predomina el modelo de agente principal, no resulta incomprensible que el nivel central hubiese cedido (en nombre de la autonomía) el control fiscal desde el nivel superior sobre los ingresos y los recursos provenientes de la deuda? A pesar de que la Contraloría General de la República está facultada para intervenir en el nivel territorial, la crisis financiera de 1997 demostró que la figura fue ineficaz. Primero, por la presencia de varios actores sobre una misma competencia, situación que diluye la responsabilidad; y, segundo, por la falta de independencia de quienes ejercen el control. La designación del contralor departamental, distrital y municipal se le entregó a la política local. Su nombramiento lo realiza la corporación territorial correspondiente (asamblea o concejo), convirtiendo al contralor en el aliado principal de las decisiones del gobernante o en un obstáculo si se encuentra en la oposición.

La propuesta contenida en el referendo no mejora la situación, por el contrario el hecho de que sea la Contraloría General de la República la que ejerza el control fiscal sobre las entidades territoriales va a significar que los congresistas puedan hacer mal uso de su posición de poder frente al contralor. El contralor general, al ser elegido por el Congreso de la República va a ser sometido a constantes presiones por parte de los congresistas, quienes buscarán en el control fiscal la forma de mantener su posición política en las entidades territoriales

En este punto es posible mencionar que se aborda el sufragio no porque sea un instrumento exclusivo en la democracia representativa sino porque es pertinente para explicar la dinámica dentro de este tipo de democracia, en tanto es su principal herramienta y la vía más directa por la cual los habitantes de un país acceden a la vida política y establecen un tipo de relación con los representantes.

En la mayoría de los países que se denominan democráticos aparecen figuras de representación en los diferentes niveles políticos, por esto es que el conocimiento concreto acerca de cómo funciona cada proceso y cómo manejarlo es algo que está cada vez más alejado de las posibilidades del ciudadano. Al final las consecuencias son evidentes en situaciones de alejamiento, separación, una especie de abismo, entre la mayoría de las personas que hacen parte de los territorios y los representantes políticos de los mismos (Araujo, 2011). Es pertinente pensar en un ejemplo concreto, un trámite “básico” del ciudadano como lo es la declaración de renta en que la mayoría de las personas tiene ya dificultades para llevar a cabo este proceso anualmente, lo cual se suple habitualmente con personas u organizaciones que se forman para evitar que aquellos que tienen la obligación, en realidad no tengan que hacerlo. De manera que la participación directa en el ámbito de la gobernación y de la legislación está vedada, ya por razones técnicas, para la mayoría de los ciudadanos.

El desconocimiento actual respecto a los procesos de la gobernación y la legislación es el equivalente, en nuestras sociedades, a un tipo de analfabetismo funcional que tiende a

desplazar el poder de la gestión de la política pública a grandes sectores de la población y favorece a intermediarios expertos y muy especializados. Estos últimos se desempeñan sobre todo en labores de consejería así como lo señala Fernández:

Éstos aconsejan habitualmente a los representantes políticos que han sido elegidos por el pueblo para defender tales o cuales ideas en el ámbito económico y social, pero no se comportan de manera neutral en lo político, como se dice a veces, porque con sus informes técnicos determinan lo que no puede hacerse ya en la esfera pública tomando los seis puntos anteriores como construcciones definitivas. La mayoría de las decisiones importantes (no meramente retóricas) que se toman hoy en día en los parlamentos nacionales están predeterminadas por estas constricciones. Y es sintomático que los expertos sólo dicen que se podría hacer otra cosa, alternativa, cuando dejan de tener responsabilidades en las instituciones (públicas o privadas).

Estas imposibilidades para los ciudadanos de involucrarse en la vida política más allá del voto están afectando a varios de los rasgos básicos de la democracia representativa. Pues, ateniéndose a ellas, es posible modificar artículos constitucionales sin la necesidad de consulta sino a través de la aprobación mayoritaria. Por ejemplo, Araujo (2011) sugiere que para formar parte de una entidad económica o política supranacional limitando el tipo de sufragio que es más universal, así se delega todo el poder de decisión a los parlamentos de partidos políticos que pueden negarse a aceptar todas o algunas de las solicitudes de ley, e incluso inmovilizar a otros partidos utilizando el poder judicial, o derogar mandatos del pueblo sobre política exterior, manifestados mediante referéndum. Con todas estas circunstancias que ha ocurrido últimamente en diferentes países que se llaman a sí mismos democráticos. La percepción de la situación política y de justicia ha alcanzado tal dimensión que la incomodidad frente a la forma actual como se ejecuta la representación en estas democracias trasciende no sólo al pueblo, que no se siente muy bien representado, sino también a los juristas con sensibilidad cívica.

La representación da la posibilidad de asumir escenarios de poder para propender por el desarrollo de las políticas en pro de los representados (que es lo exigido por las leyes). Tal como afirma Jourti (2004, p. 54) “Se tiene la responsabilidad de saber representar y sea esta

representación acertada o no (cosa que no hace más que evidenciar las falencias de dicha estructura), de ambas formas se genera un paternalismo”. Es decir una dependencia representante-representado. En esta forma paternalista y de extrema dependencia las funciones de gobernabilidad y administración quedan concentradas bajo exclusividad de las autoridades nacionales y se dosifican las atribuciones para atender las necesidades inmediatas, así los representados asumen que sus intereses serán bien interpretados en las manos de un candidato que él mismo eligió, por lo cual el ciudadano se acomoda en un papel pasivo, lo cual es la forma más palpable del centralismo.

Además de los aspectos normativos, una política centralista constituye en efecto un conjunto de principios ideológicos que organizan en teoría los sistemas democráticos donde por ejemplo se puede encontrar el caso del principio de igualdad ciudadana desde donde se expresa que, todos los ciudadanos son iguales (o casi todos) y pueden formalmente o jurídicamente ser candidatos en las elecciones. Así mismo no es posible concebir a unos ciudadanos más poderosos que otros (oficialmente) de la misma manera que no pueden existir privilegios en una democracia. Estos principios normativos a los cuales se hace referencia tienen en inicio una existencia práctica en el movimiento democrático, sin embargo muchas veces contrario la realidad. Con respecto a este principio Jourti (2004) afirma que

Tomar en serio el principio de igualdad política de los ciudadanos permite por ejemplo relatar diversos aspectos de la realidad que muestran que los ciudadanos no gozan de una igualdad plena. Por ejemplo, los ciudadanos están desigualmente interesados por la política, leen desigualmente la prensa, no leen los mismos diarios. Los ciudadanos de mayor nivel cultural leen también los diarios de mayor contenido informativo. En definitiva, tomar en serio el análisis del principio oficial de igualdad, de participación y de igualdad en la participación, es el punto de partida para describir este aspecto de la realidad (p. 344).

Es decir que el escenario de la democracia representativa puede ser descrito como un espacio de transacciones, es decir, como un espacio de intercambio de un tipo particular. Se puede así analizar un ambiente de competición relativamente pacífico y diferenciado (el campo político).

Una estructura de oferta de bienes muy diversos que no es posible reducir únicamente a los programas electorales, o a discursos políticos e ideológicos. En las transacciones, esos bienes se intercambian con formas diversas de apoyo a los actores políticos para quienes el voto es sólo un caso particular. Los consumidores eventualmente interesados por estos bienes están comprometidos en diversas estrategias (como la lealtad hacia un partido o un nombre, un cambio de preferencia, el retiro del mercado, la protesta). El espacio de transacción es igualmente un mecanismo de formación de las grandezas que determinan la fuerza propiamente política de los actores (Araujo, 2011). La actividad política tiende a ser autónoma de las otras actividades sociales. Se desarrolla en el marco de una carrera que se profesionaliza. Los actores tienen intereses particulares que los separan de los ciudadanos comunes y al mismo tiempo, deben hacerse cargo de intereses sociales para calificar en la dinámica política. Así va la democracia representativa en una dialéctica de la autonomía y de la heteronomía sobretudo porque sin lugar a dudas jerarquiza para luego generalizar las necesidades que deben “combatirse”.

#### **4.2. Aporte a la línea de investigación en Pedagogía.**

El carácter interdisciplinar del doctorado se valida en la línea de investigación pedagógica en cuanto aborda temáticas poco exploradas o desarrolladas en el ámbito educativo colombiano. El universo de la formación política, de manera puntual, aborda una propuesta pedagógica para el fortalecimiento de lo local desde la actuación del edil dentro de un escenario de formación para la democracia participativa. La Pedagogía para la formación democrática en nuestro país se enriquecerá mediante la elaboración y publicación de una Cartilla en Pedagogía para la Formación de Ediles la cual pretende servir de mecanismo de orientación y capacitación en aquellas áreas fundamentales identificadas en la investigación y que resaltan como una debilidad en el empoderamiento del rol del edil en su quehacer comunitario.

De igual modo, se tramitará el proyecto de Ley que permita la creación del programa de Licenciatura para la Participación Ciudadana que fortalezca la actuación de edil y sirva de

motivación para aquellos que deseen llegar a serlo dado su carácter de veedores de la gestión ciudadana desde lo local.

### **4.3. Propuesta pedagógica y alcance.**

La construcción de una comprensión y discurso en los ediles para fortalecer y empoderar su gestión comunitaria como representantes directos del poder en lo local, implica una postura que permita desde lo pedagógico desarrollar ejes esenciales. Tales ejes permitirán en su conjunto que el edil tome conciencia de su labor y profunda importancia dentro del ejercicio de la democracia participativa toda vez que identificará y desarrollará las herramientas para conocer y actuar de manera eficaz sobre la problemática local con una mirada que le permita comprender la complejidad de los asuntos y pueda ser gestor de la acción que las entidades gubernamentales responsables tienen.

Desde lo identificado en el análisis y como producto de la reflexión se han reconocido tres ejes fundamentales que son la base de la propuesta pedagógica conceptual los cuales se desarrollarán de forma estructural y didáctica en la Cartilla en Pedagogía para la Formación de Ediles y servirán de eje temático en el proyecto de ley que buscará dar las directrices para la creación por parte del Ministerio de Educación Nacional, de un programa de formación a nivel de pregrado, con lo cual se gestionará una intervención directa en la formación para la actuación del edil en escenarios complejos como el colombiano. Su concepción metodológica soportada en los principios de la pedagogía conceptual garantiza una fundamentación para el análisis crítico de la realidad local lo cual permitirá una actuación desde los ejes identificados, a saber:

**4.3.1. Eje 1:** Habilidad para diferenciar conceptos en su funcionalidad y ámbito de competencia, esto es, para el ejercicio de sus competencias. En este sentido, se busca potenciar la fundamentación sobre principios básicos de lo que significa el rol del edil, su lugar dentro del ejercicio democrático y su empoderamiento social.

**4.3.2. Eje 2:** Habilidad para diagramar problemas complejos y establecer relaciones lo cual se desprende de la dificultad que tiene el edil para identificar problemáticas de carácter estructural en una comunidad, establecer las causales de las mismas así como el impacto que producen. De lo anterior se deriva que el edil no pueda ejercer su labor de veedor social, a su vez, no cuente con la habilidad para ser un vocero eficaz que gestione y sea canal de comunicación entre las distintas entidades. Fortalecer una aproximación a los principios de ordenamiento territorial es un aspecto de primer orden en su formación democrática.

**4.3.3. Eje 3:** Habilidad para actuar éticamente comprendiendo e interiorizando los principios de la función administrativa, lo que implica un edil formado para adoptar medidas en favor de la igualdad e imparcialidad, capaz de garantizar la transparencia del servidor público, efectivo en promover la eficacia en la consecución y ejecución de proyectos de carácter local y diestro en propender por la celeridad en la gestión administrativa.

**Capítulo V**  
**INSTRUMENTOS PEDAGÓGICOS EN LA FORMACIÓN DE EDILES, HACIA**  
**LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, PARA EL POSCONFLICTO EN**  
**COLOMBIA**

**5.1. Estructura propuesta pedagógica.**

Se partió de las cuatro categorías de análisis definidas en la investigación, las que permitieron identificar una transición entre lo conceptual y el ejercicio mismo de la democracia en el contexto colombiano. Es así como se ha comprendido la problemática objeto de la investigación desde lo que significa una mirada y construcción de la realidad a partir de los fundamentos de una democracia participativa vigente desde la Constitución de 1991. Asimismo, se hizo un trabajo de comprensión de la realidad del edil en su cotidianidad y el rol que debe cumplir dentro de la estructura del sistema político actual en una compleja fase de cambio nacional producto de los Acuerdos de Paz firmados en 2016 y que comprometen no sólo al Estado colombiano, sino a sus actores sociales directos, tal es el caso del edil.

Como resultado del análisis producto del dispositivo metodológico se definieron tres ejes articuladores, que integran las habilidades para el desarrollo de las competencias que deben mejorar los ediles, en su propósito de transitar de la democracia representativa a la participativa.

Según Charria, et all (2011), el vocablo competencia nace del verbo ‘competer’, que significa ‘pertener a’ o ‘incumbir’, lo que da lugar al sustantivo competencia, y al adjetivo competente para indicar apto o adecuado.

El concepto competencia académicas se ha desarrollado desde la década de los años veinte en gran parte del mundo, principalmente en Inglaterra, Alemania, Australia, Estados Unidos y Argentina (Huerta, Pérez & Castellanos, 2000). En la revisión de la bibliografía

sobre el origen del constructo de competencia, se encontraron diferentes enfoques. Así, desde un enfoque lingüístico, Chomsky, caracteriza en 1957 el concepto de competencia al establecer la diferencia en la dicotomía básica de la estructura sintáctica del lenguaje; competencia (competence) y actuación (performance), en la que iguala la primera al conocimiento y dominio que el hablante u oyente tiene de su lengua, y a la segunda con el uso real que da a la lengua en situaciones concretas.

Lo anterior implica que los conocimientos que tiene una persona, así como las habilidades que tenga para aplicar sus conocimientos de la manera más adecuada y consiguiendo resultados óptimos, lo convierten en un experto, sujeto competente o adecuado para un contexto determinado.

En este mismo sentido, desde un enfoque sociolingüístico, Hymes (1972) citado por Charria, et all (2011), apoya lo anterior diferenciando la competencia de la acción que es realizada por la persona en un contexto determinado, al mismo tiempo que destaca que la competencia es influida por el contexto mismo. De igual forma, según su origen gramatical.

De lo anterior se entiende entonces que la competencia podría ser un sinónimo de habilidad, aptitud, destreza, dominio, atribución, disposición o idoneidad, con la consigna de que sea demostrable en un contexto, si bien es inseparable de la acción y el conocimiento (Del Pino, 1997; Gallart & Jacinto, 1995; Huerta et ál., 2000) citados Charria, et all (2011).

En estas investigación, el concepto y propósito de desarrollo de las competencias y el aprestamiento de las habilidades fueron el complemento pedagógico que acompañó la propuesta de formación para los ediles en Colombia, como se expuso en el capítulo anterior.

De otro lado y en respaldo a la anterior, Ernst and Young (1998) en su texto “Innovación en la Gestión Empresarial”, indican que las la capacidad de las personas de poner en juego e integrar, conocimientos, habilidades y actitudes, hacen posible su desempeño en diversos

contextos sociales para la función o rol laboral. Las competencias se expresan en situaciones reales de trabajo mediante desempeños que respondan a requerimientos de calidad y productividad.

En este orden de ideas, las competencias están formadas por tres componentes:



A partir de estos conceptos, se definieron los ejes junto con las temáticas que de manera concreta fueron el insumo para el diseño de los módulos de capacitación que recibirán los ediles para fortalecer los componentes conceptuales y prácticos que faciliten su comprensión de las realidades, su empoderamiento como gestores comunitarios y la acción que dentro de la Ley les es permitida al interior de las comunidades locales.

A continuación, en la gráfica No.4, se presentan el esquema de la propuesta pedagógica para la formación de los ediles en Colombia, así:

## Grafica No.4. Esquema Propuesta Pedagógica para la formación de ediles en Colombia

CATEGORIAS DE ANALISIS DESARROLLADAS EN LA INVESTIGACION			
<b>Categoría 1</b> La democracia participativa, y sus posibilidades en el desarrollo de la sociedad.	<b>Categoría 2</b> Democracia representativa en el empoderamiento del ciudadano colombiano.	<b>Categoría 3</b> Realidades de los ediles en el sistema político colombiano.	<b>Categoría 4</b> Participación democrática y el posconflicto en Colombia.



EJES DE LA PEDOGOGIA CONCEPTUAL A DESARROLLAR		
<b>Eje 1</b> Habilidad para diferenciar conceptos en su funcionalidad y ámbito de competencia, esto es, para el ejercicio de sus competencias.	<b>Eje 2</b> Habilidad para diagramar problemas complejos y establecer relaciones.	<b>Eje 3</b> Habilidad para actuar éticamente comprendiendo e interiorizando los principios de la función administrativa.



COMPETENCIAS A DESARROLLAR		
<b>Competencias básicas:</b> permite al ser sujetos autónomos de su vida personal, social y productiva.	<b>Competencias claves:</b> desarrollo desde los niveles de la educación y formación aprestamientos para la vida laboral	<b>competencias sociales:</b> permiten la participación efectiva y plena en la sociedad y particularmente en el trabajo
<b>Competencias transversales:</b> Son competencias que expresan el desarrollo de las capacidades cognitivas y resolutivas de los individuos.	<b>Competencias prácticas:</b> identifica, organiza, proyecta, asigna recursos, establece controles, previsiones e implanta procesos de mejora continua:	<b>Competencias técnicas - genéricas</b> Son conocimientos prácticos, técnicos y procedimentales, habilidades cognitivas y actitudes profesionales necesarias para desempeñarse en un campo laboral.
<b>COMPETENCIAS LABORALES</b> Conocer y saber actuar en el conjunto de actividades de su campo profesional (funciones). Pertenece al saber hacer y al saber sobre una determinada y específica labor o rol laboral		

Tomado de [https://archivos.formosa.gob.ar/media/uploads/capacitaciones/programa\\_1435157397.pdf](https://archivos.formosa.gob.ar/media/uploads/capacitaciones/programa_1435157397.pdf)



TEMATICAS		
Datos, información validada técnicamente para tener la certeza en sus opiniones y propuestas, y en la toma de decisiones.	Conocimiento normas sobre ordenamiento territorial.	Temáticas como la construcción social del territorio o y la construcción de identidad local.
Temas asociados con el conocimiento de los mecanismos	Procesos jurídicos y contratación.	Temas asociados con los derechos

institucionales y jurídicos relativos a la descentralización, el desarrollo local y la consolidación del bienestar regional.		humanos de tercera generación como el derecho al buen hábitat, la conservación ambiental y la responsabilidad social corporativa.
Habilidades necesarias para la promoción, desarrollo, consolidación y fortalecimiento de prácticas afines a la democracia participativa.	Desinterés por las temáticas relativas al diagnóstico acertado de necesidades prioritarias, a la gestión y gerencia de proyectos y el conocimiento de las fuentes de financiación.	



<b>UNIDADES PROBLÉMICAS EN LA ESTRUCTURA CURRICULAR</b>		
Democracia y constitución	Normativa y ordenamiento territorial	Ética de la función pública
Jurisprudencia local y regional	Gerencia y gestión de proyectos	Derechos humanos
Análisis estadístico	Contratación local y regional	Responsabilidad social y corporativa
Herramientas tecnológicas		Ambiente, hábitat y sociedad

Fuente: construcción propia (2017)

Desde el punto de vista metodológico, la propuesta pedagógica que soporta la investigación, l dará los lineamientos para el diseño curricular de los cursos de formación que recibirán los ediles colombianos, se apoyará en dos ejes esenciales: por un lado la pedagogía conceptual y de otro, el principio del razonamiento lógico, que a continuación se abordan:

### **5.1.1. Herramientas de la Pedagogía Conceptual que respaldan la propuesta pedagógica para la formación de ediles en Colombia**

Según la pedagogía conceptual, desarrollada especialmente por De Zubiría, la inteligencia humana se compone por instrumentos de conocimiento y operaciones intelectuales (De Zubiría, 2006). Los instrumentos de conocimiento son herramientas que ayudan al individuo a entender el mundo tanto real como simbólicamente. Es decir, con ellos el ser humano puede comprender los objetos mismos y el lenguaje que es utilizado para referirse a éstos. Ahora bien, estos instrumentos de conocimientos se distinguen en gran medida de los conocimientos específicos almacenados sin más, ya que los primeros tienen un carácter reflexivo, universal y se guardan de forma permanente en el sujeto; mientras que, los segundos tan sólo hacen referencia a información particular que tiene un carácter temporal

en el individuo, puesto que sólo son recordados a corto plazo debido a que son aprehendidos de forma memorativa y no reflexiva, lo que implica que no hay una comprensión directa del objeto ni del lenguaje que se usa para comunicarlo. (De Zubiría, 2006)

Se puede decir que el aprendizaje por medio de instrumentos de conocimiento es muy efectivo porque permite al individuo conocer nuevas cosas o resolver problemas de una manera mucho más rápida. Estas herramientas facilitan el establecimiento de nuevas relaciones entre todo aquello que se conoce para generar nuevo conocimiento.

Las operaciones intelectuales son las habilidades cognoscitivas que el sujeto desarrolla para adquirir y hacer funcionar los instrumentos de conocimiento y potenciarlos. Éstas también son aprehendidas de manera cultural y por el ejercicio que de éstas se haga. Así pues, en la tabla No.5, se presentan los distintos instrumentos de conocimiento expuestos por De Zubiría. Se debe aclarar que en este texto sólo se enunciarán las operaciones intelectuales, más se explicarán aquellas que hacen referencia al instrumento de conocimiento conceptual. (De Zubiría, 2006).

**Tabla No 5. Instrumentos versus Operaciones de la Pedagogía Conceptual**

<b>Instrumentos de conocimiento</b>	<b>Operaciones intelectuales</b>
Las nociones	Proyectar, introyectar, comprender, nominar
Las proposiciones	Proposicionalizar, ejemplificar, codificar, decodificar
Los conceptos	Supraordinar infraordinar, isoordinar, excluir

Cuadro construido con base en el texto de De Zubiría (1998)

### **5.1.2. Instrumentos de conocimiento: habilidades, competencias, nociones, proposiciones y conceptos, en el desarrollo de la propuesta pedagógica.**

El desarrollo de esta propuesta pedagógica a partir de las voces de los ediles

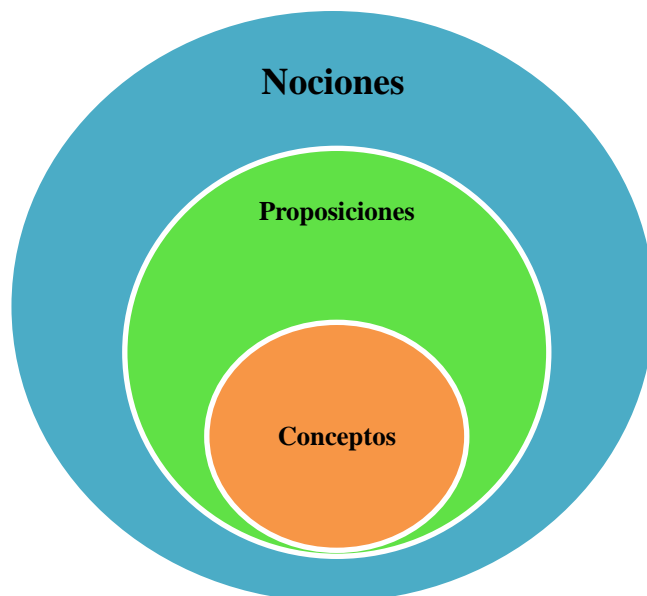
**Nociones:** Son ideas universales sobre objetos particulares que se van formando por la descripción de éstos a través de pre-proposiciones. Éstas últimas son enunciados con un carácter particular sobre sujetos específicos. Las nociones, al ser de carácter universal, son genéricas, es decir, son términos que agrupan en un gran conjunto muchos individuos específicos de la misma clase.

**Proposiciones:** Estas son predicados de carácter universal sobre las nociones ya adquiridas. Es decir, a diferencia de las pre-proposiciones que predicán de forma particular y específica, las proposiciones predicán de sujetos universales o genéricos.

**Conceptos:** Estos ya son el acumulado de proposiciones esenciales con las cuales se puede definir un objeto o sujeto determinado. Los conceptos representan el grado de abstracción más alto porque además de poseer un carácter universal, también contiene a los dos instrumentos de conocimiento mencionados anteriormente.

En la gráfica No.5, se presenta la relación entre los instrumentos del conocimiento desde el campo pedagógico, se concibe así:

## Grafica No.5. Relación entre los instrumentos del conocimiento



Fuente. Construcción propia (2017)

Las operaciones intelectuales que intervienen en la creación de conceptos son las siguientes:

1. Supraordinar: es incluir un conjunto menor en uno más grande.
2. Exclusión: Es negar las relaciones que pueden llegar a haber en dos conjuntos menores que están incluidos dentro de uno mayor
3. Isoordinar: Es reconocer las proposiciones características de un conjunto menor
4. Infraordinar: Se busca una subdivisión del conjunto menor que abarque la totalidad de individuos o particulares que lo conforman.

Por la supraordinación se puede captar el género al que pertenece un concepto sobre una determinada temática, es decir, la noción de la cual se deriva el término, ya que se esclarecen las características que tiene en común éste con cualquier otro concepto que esté

contenido dentro de esa noción general. Con el uso de la exclusión se puede contrastar dos conceptos, contenidos en una misma noción, que pueden llegar a ser muy cercanos por su significación. La isoordinación relaciona las ideas y proposiciones entre sí para definir un concepto. Por último, la infraordinación hace subdivisiones del concepto (De Zubiría, 1998).

### **5.1.3. Los Mentefactos conceptuales como herramientas pedagógicas en la formación de ediles.**

Un mentefacto no simboliza o representa al concepto tal y cómo es. Todo lo contrario, representa los conceptos como son concebidos por una persona específica en su cabeza. De esta manera, el mentefacto es un dibujo que de forma muy esquemática define un concepto específico de acuerdo a la información y a lo que entiende una persona particular de éste. Incluso, Parra y Lago de Vergara en su texto *Didáctica para el desarrollo del pensamiento crítico en estudiantes Universitarios* publicado en el 2003 sostienen que los mentefactos son recursos para representar la estructura interna de los conceptos.

#### 5.1.3.1. Estructura del mentefacto.

La estructura del mentefacto es la siguiente: en el punto medio de éste se encuentra el concepto a definir; en la parte de arriba se hallan los términos genéricos; en la parte izquierda las exclusiones; en la derechas las propiedades diferenciadoras; y en la parte de abajo se encuentra la infraordinación o sub clases del concepto central.

Los Mentefactos conceptuales cumplen dos funciones principales como diagramas: estructuran y conservan el conocimiento nuevo. La primera función la logra porque ordena las proposiciones que componen un concepto; y la segunda, porque al hacer lo primero facilita que la información se preserve de manera más efectiva. Se puede decir que los Mentefactos comprimen gran cantidad de información intelectual con diagramas simples y estéticos. (Romero, 2009). Se empieza a construir el mentefacto de proposición identificando las proposiciones sueltas y aisladas. De esta manera, la información producto

del análisis se organiza a través de los principios de supraordinación, exclusión, isoordinación y la infraordinación

Los mentefactos constituyen una gran herramienta pedagógica como señala Agustín de la Herrán Gascón en su artículo Mapas conceptuales y mentefactos: comparación y propuesta para favorecer aprendizajes significativos formativos publicado en el 2013 por la revista educación y futuro N° 27 de la Universidad de Granma en Cuba

Tanto los mapas conceptuales como los mentefactos son diagramas u organizadores gráficos, muy útiles para la enseñanza, por poder representar conceptos y significados relacionados. Con este fin, incorporan una doble naturaleza funcional, de modo que pueden percibirse y emplearse bien como recursos didácticos. (p. 201)

La eficacia del mentefacto no viene sólo por tener un carácter visual estético, sino que además, como menciona Oscar Fonseca en su artículo publicado en el 2014, influencia de los estilos de enseñanza por preferencia de recursos y estrategias sobre la construcción de los sistemas de representación de conocimiento en ambientes blended learning. Este sistema de representación de conocimiento tiene la ventaja de mezclar el conocimiento declarativo con el procedimental. Lo anterior se entiende gracias a que los mentefactos implican dos sub operaciones que se realizan de forma secuencial: La primera es la abstracción de ideas fundamentales y exclusión de las secundarias que no tienen mucha relevancia; y la segunda es volver escribir las ideas verbales fundamentales adquiridas.

Para resumir, la importancia de los mentefactos radica en que son herramientas que organizan el pensamiento, ya que establecen jerarquías y múltiples relaciones entre diversos conceptos.

## **5.2. Otras herramientas en la formación de ediles en Colombia: Razonamiento lógico**

El aprendizaje o aprender es una actividad cognoscitiva que se relaciona directamente con la adquisición y fijación del conocimiento. Sin embargo ¿a qué clase de conocimiento hace referencia el aprender? A cualquier conocimiento brindado por los datos de la experiencia

o el estudio. Sin embargo, el conocimiento que se da en el aprendizaje es obtenido y no desarrollado por el individuo, es decir, cuando se aprende a hablar o escribir, el sujeto no necesita hacer razonamientos complejos inductivos o deductivos para descifrar cómo hablar, sino que simplemente lo hace por medio de la observación, la instrucción y la práctica repetitiva.

Se debe aclarar que el aprender no hace referencia a comportamientos que se van desarrollando biológicamente por la maduración de la persona, sino a aquellos que son fruto de nuevas experiencias e interacciones con el mundo circundante. Además se debe tener en cuenta que esta actividad se deriva de un proceso evolutivo, donde el ser humano necesita encontrar la forma de entender, analizar, descubrir y asimilar el mundo exterior a su conciencia por los medios y modos que disponga, por tal razón las formas de aprender varían de acuerdo a la edad de cada individuo.

Ahora bien, el aprender implica un cambio permanente en el comportamiento, que refleja esa adquisición de conocimiento o habilidad. Este cambio se puede decir que es objetivo, por lo cual puede ser medido, ya que el ser humano aprende absolutamente todo lo que se le hace presente en su diario vivir, en especial aquello que se da de una forma más constante. De esta manera, los juicios morales sobre lo que es bueno y malo son un claro ejemplo del conocimiento que puede ser aprendido, puesto que éstos son asimilados por el contexto social donde se vive y no porque el sujeto hubiese tenido que descubrirlos por su propia cuenta por medio de extensos razonamientos.

De acuerdo a lo anterior, el aprender hace referencia a una fijación de datos o habilidades en la memoria, los cuales no implican que haya un entendimiento profundo sobre éstos, sino que simplemente han sido asimilados y guardados en el banco de datos del cerebro para un uso cualquiera a futuro. Por tal motivo, aquello que se aprende pero no se usa, pasa a ser olvidado.

Por último, la importancia del aprender en el proceso de razonar radica en que por medio de esta actividad, el individuo puede captar y fijar el problema como algo presente, o las

premisas de las cuales puede partir para postular una solución a éste. Lo anterior, no quiere decir que el problema o las premisas sean comprendidas y entendidas a totalidad, ya que no se conocen sus causas ni efectos, sino que al aprenderlas simplemente se asimilan y entra en el foco de atención del individuo.

El razonar implica un aprendizaje de forma consciente ¿qué quiere decir esto? Que al momento de aprender el individuo debe estar en la disposición de hacerlo, porque esto permite que la asimilación de los datos que se aprenden en la conciencia estén de forma presente e intencional en el individuo. Es decir, el aprender consciente se diferencia del aprendizaje inconsciente en la falta de intencionalidad que hay para ejecutar esta actividad, además de la falta de especificación por parte del individuo de lo que se aprende. En cierto sentido, muchos conocimientos adquiridos a diario se obtienen de forma inconsciente, por lo tanto no son tenidos en cuenta por el sujeto hasta que él hace uso de estos de manera espontánea. Por ejemplo, cuando se asimila alguna expresión verbal de algún amigo, ésta no es tomada en cuenta como algo aprendido hasta que la persona de manera inesperada también la usa y cae en la cuenta de que la ha asimilado por la interacción con su compañero.

Por consiguiente, un aprendizaje consciente involucra una intencionalidad y una especificación de aquello que se aprende. En este sentido, para la capacidad de razonar se hace importante esta manera de aprender en cuanto que para desarrollar razonamientos a partir de ciertas premisas o enunciados aprendidos, es necesario que éstos se hagan presentes en el individuo de forma intencionada y no de manera espontánea. La identificación de relaciones causales entre varios fenómenos es una herramienta cognoscitiva propia del hombre y de suma importancia para éste, ya que en base a esta actividad es que se construye el edificio científico, puesto que las teorías y leyes de las ciencias son explicaciones causales de fenómenos naturales. Ahora bien, ¿en qué consiste una conexión causal? Simplemente es la asociación entre dos hechos, donde uno se deriva necesariamente del otro, por ejemplo, la causa por la cual un estudiante no pasa un examen es porque no estudió para éste.

Aunque lo anterior parece sencillo, es necesario aclararlo en mayor medida porque es un tema de mucha complejidad epistemológica. Por causa se puede entender como la acción o hecho capaz de producir un cambio; y por efecto, el resultado de aquel suceso. Tanto la causa como el efecto son hechos que pueden ser constatados empíricamente, sin embargo, la conexión entre estos dos no, porque no se puede ver de manera clara y distinta, sino que se intuye de manera inteligible. Lo último quiere decir que esa conexión aunque no se haga evidente de forma física, se encuentra de manera inmanente en cada uno de los fenómenos relacionados.

Estos fenómenos se dan por medio de las conexiones causales, y se puede seguir un hilo conductor de fenómenos que generaron un determinado suceso. Por consiguiente, para que un razonamiento sobre las causas de una determinada problemática, estrictamente hablando, sea válido, debe dar cuenta de la causa primera o fundamental de la cual se deriva aquella cadena causal de sucesos que generaron el problema. De esta forma, dentro de la capacidad de razonar está contenida implícitamente esta actividad, porque es necesario poder establecer esas relaciones causales para poder hallar la fuente principal del problema.

Sin embargo, esto último representa un gran problema porque al no poder ser comprobada empíricamente la conexión de causa-efecto entre dos fenómenos, sino que se hace por una intuición intelectual, se puede caer en el error de considerar a un suceso determinado como una causa falsa de otro, es decir, que realmente no es causa de este otro hecho. Para no caer en este error se suele atribuir como causa a algo que de manera regular genera el mismo efecto. Sin embargo, ¿cómo se puede estar seguro de esto en situaciones donde no hay una repetición constante de un mismo fenómeno? La respuesta a esta interrogante se encuentra en la lógica o las conexiones lógicas que hace el individuo.

La lógica es una herramienta muy útil para dirigir el pensamiento y evitar caer en muchas falacias como la anteriormente mencionada: la causa falsa. Por tal razón tiene una importancia fundamental para la capacidad de razonar, puesto que ésta representa las normas adecuadas para construir un razonamiento perfectamente válido y coherente.

Se puede decir que las reglas de la lógica que son de mayor importancia para poder establecer estas conexiones causales, que se mueven en un ámbito mental y no corpóreo, como se aclaró anteriormente, son:

1. De premisas universales sólo puedo obtener conclusiones universales.

De premisas particulares sólo puedo obtener conclusiones particulares

2. De una premisa universal y otra particular sólo puedo obtener conclusiones particulares.

3. De premisas particulares no puedo obtener conclusiones universales

4. Las premisas deben ser verdaderas.

Estas reglas regulan y evitan que la mente concluya de causas verdaderas efectos falsos o viceversa. Además de que ayudan a que los procesos de inducción y deducción sean ordenados y no tengan errores argumentativos por los cuales puedan ser invalidadas sus conclusiones.

De acuerdo a lo anterior, estos dos procesos en los cuales culmina la acción de razonar, pueden ser entendidos de la siguiente manera. La inducción consiste en aprender algún fenómeno o enunciado, y de éste, por medio del reconocimiento de conexiones causales, las cuales deben ser coherentes de acuerdo a las reglas de la lógica, encontrar su razón de ser, explicación o causa. Por otra parte la deducción parte del aprender algún suceso o premisa, y a partir de ésta encontrar las conexiones causales que pueden generar un determinado efecto o fenómeno, siguiendo la coherencia lógica descrita anteriormente. Es decir, el reconocimiento de cadenas causales en la inducción es de manera ascendente, mientras que, en la deducción es de forma descendente.

Cuando están culminados algunos de estos dos procesos, se puede decir que lo aprendido ha sido entendido, ya que se comprende la razón de ser de aquello que se aprendió. Así pues, el conocimiento que se adquiere toma cierta justificación y se hace más útil para el

individuo, evitando que sea olvidado como suele suceder con aquellos que no son entendidos, sino simplemente asimilados y guardados en la memoria.

### **5.3. Otras herramientas en la formación de ediles en Colombia: Talleres de capacitación**

La siguiente actividad de actuación moral es un ejemplo que facilita poner en práctica los cuatro principios de la ética mínima.

#### **Actividad 1**

Se dice que todas las personas sin importar la raza, el sexo o la edad son iguales dentro de una sociedad democrática, sin embargo, esto no parece ser así. Se puede evidenciar que en las comunidades locales del territorio colombiano de hoy en día se busca privilegiar el desarrollo futuro de los niños, pero no la tranquilidad y prosperidad de los ancianos, de esta manera, todas las actividades de recreación cultural están orientada a los públicos más jóvenes dejando a un lado a todos aquellos que pertenecen a la tercera edad.

Se puede decir que lo anterior es así porque se busca que los futuros dirigentes, profesionales y en general ciudadanos que pueblan la nación estén orientados a un desarrollo progresivo tanto individual como social, lo cual implica alejar a la juventud de los caminos de la violencia, las drogas y la delincuencia en general que están presentes en el diario vivir de cada individuo dentro de la realidad colombiana debido al contexto social e histórico del país. De esta forma, estas actividades de recreación buscan fomentar las relaciones interpersonales y sembrar en los niños la semilla del progreso por medio de la educación, que no se da únicamente en la escuela sino que también con programas culturales realizados por la gobernación local como es el caso de las casas de la cultura que se encuentran en cada localidad de Bogotá.

Ahora bien, por tal motivo el presupuesto que se destina a la recreación de la población en su gran mayoría está orientado, como se dijo anteriormente, a la juventud. Lo que indica

que hay un olvido y una falta de preocupación por parte del estado hacia las personas ancianas, las cuales suelen caer en depresiones profundas por la falta de inactividad que conlleva la vejez, como es el caso de muchos pensionados, además que las pocas actividades recreativas que se realizan para este sector de la sociedad no son de una gran calidad integral, sino que son más por salir del paso.

Por último cabe señalar que, si se disminuye el presupuesto de las actividades recreativas para los jóvenes es muy probable que la deserción escolar aumente al igual que la delincuencia. Sin embargo, la calidad de vida de las personas de la tercera edad cada vez es menos digna. De acuerdo a lo anterior, usted como edil se empieza a preguntar realmente por los conceptos de lo público, de equidad y de justicia que buscan favorecer a todos por igual, cerrando las brechas económicas y las diferencias sociales. ¿Cómo resolvería esta problemática moral y política en la localidad en la que usted es edil, aplicando los principios de la ética de mínimos?

## **Actividad 2**

Los dilemas morales son problemas reales o hipotéticos, los cuales tienen un carácter muy ambiguo, puesto que las decisiones que pueda tomar la persona o el grupo encargado de solucionar la cuestión, conllevan ciertos beneficios pero también ciertos daños. Fundamentalmente, estos dilemas morales se caracterizan por cuatro cualidades: se postulan soluciones favorables para distintas personas, pero cuando se intentan articular traen consigo contradicciones; Estas soluciones que se proponen deben estar basadas o estar de acuerdo a un código moral, por ejemplo, la ética religiosa, la ética ciudadana, o la ética profesional; la persona debe ser capaz de entender las interacciones que se establecen entre los diferentes objetos del dilema, y, de prever las consecuencias que puede causar cualquier decisión a corto, medio o largo plazo; La problemática debe de ser ineludible, no se puede escapar de ella.

En los siguientes párrafos se pondrá una actividad donde se planteará un dilema moral hipotético, que usted como edil debe analizar, pensar y solucionar.

Imagínese que usted es edil del barrio Pance en la ciudad de Santiago de Cali. Resulta que allí, en el humedal *lago de las Garzas* se quieren construir alrededor de unas 200 viviendas de interés social, puesto que no hay más espacio para construir en toda la ciudad, y se necesita ubicar a toda la gente que ha llegado a la urbe por el conflicto armado, al igual que sucede en el resto de ciudades del país donde muchos campesinos e indígenas se ven obligados a mudarse a los grandes centros urbanísticos para no seguir siendo dañados y afectados por los constantes enfrentamientos entre el ejército, las guerrillas y los paramilitares.

Sin embargo, aunque la gobernación local asegure que estas viviendas de interés social sólo tomaran una parte del humedal y por tanto no representarán el fin de éste, el ministerio del medio ambiente y muchos ecologistas ven errónea esta acción porque puede causar daños ambientales muy graves e irreparables. Esto lo argumentan, porque muchas aves migratorias llegan a este humedal, de allí que venga su nombre *Humedal lago de las garzas*, además que puede colapsar el ecosistema que allí funciona causando la muerte de muchos animales, además de la posible contaminación del agua que fluye a través del humedal. Así pues, estos activistas reclaman que no sólo los seres humanos tienen derecho a conservar su integridad, sino que toda manifestación de la vida es merecedora de permanecer y subsistir en su medio ambiente natural.

Pero, por otra parte, aunque el porcentaje de migración de desplazados que hay en Cali no es tan grande comparado con el de Bogotá, esto no deja de ser un problema social, el cual no está permitiendo que muchas personas tengan una calidad de vida digna, además de que muchos de sus derechos no están siendo garantizados ni respetados. Además que, según el informe que la gobernación tiene, el daño que causara la construcción de estas casas no es para nada grave e irremediable, por lo cual no implicará el colapso del ecosistema que allí está funcionando. Así, de esta manera, el ministerio de protección social fundamentándose en los Derechos humanos argumenta que estas personas, que son víctimas del conflicto, necesitan ser re ubicadas de manera inmediata, por lo que es necesaria la construcción en una parte del humedal.

Por último, se debe señalar que los índices de pobreza y miseria en el país son alarmantemente altos, y que una de las causas de esto, es la gran cantidad de desplazados que hay en las distintas ciudades del territorio colombiano, donde muchas de estas personas llegan a vivir en la calle y a mendigar por la carencia de ayuda del gobierno respecto a sus situaciones, además de la falta de oportunidades que estos individuos tienen porque en su mayoría son analfabetas y sin estudios.

En este texto se ha mencionado que un dilema moral implica estar obligado a tomar una decisión aguda y dolorosa en medio de la incertidumbre de no saber cuál elección es la mejor y la que representará un mayor bien para la comunidad. Por tal razón, imagine que usted es el edil encargado de la localidad donde se encuentra este humedal, y le piden que se exprese al respecto de esta problemática ¿A qué tipo de derechos usted privilegiaría para argumentar su respuesta? ¿Los derechos económicos y sociales? ¿Los derechos de la naturaleza? ¿Los derechos fundamentales?

Al pensar en este dilema sobre la construcción de viviendas de interés social en un territorio protegido ambientalmente como es el *humedal de lago de la garza*, es muy probable que se concluya: que es preferible dar prioridad a la cantidad de personas que se favorecen con esta acción, aun cuando resulte en significativos daños ambientales, o por otra parte, que se le debe dar primacía a los derechos de la naturaleza que en última instancia representa la protección de los recursos naturales necesarios para la subsistencia humana, aunque el problema social continua y mucha gente sigue sufriendo por sus actuales condiciones.

Según lo expuesto en el anterior ejemplo, ¿cuáles son las dificultades que impedirían actuar de manera moralmente?

## **Bibliografía**

Acosta, A. (2009). Príncipes, burócratas y gerentes. El gobierno de las universidades públicas en México. México, D.F.: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Dirección de Medios Editoriales.

Amartya K. (1995). Nuevo examen de la desigualdad. Madrid: Alianza Editorial, S.A.

Arboleda, C., Becerra, R., León, O., Montaña, N., & Vergara, E. (2011). Prácticas para la formación democrática en la escuela ¿Una utopía o una realidad?. *Revista latinoamericana de Ciencias Sociales, niñez y juventud*, 9(1), 227 – 253.

Arendt, H. (1998). Los orígenes del totalitarismo. Buenos Aires: Taurus.

Ariza, A. (2007). Democracias, ciudadanías y formación ciudadana. Una aproximación. *Revista de sociales*, 27, 150-163.

Bautista, D. (2001). La ética de los servidores públicos (Tesis de Maestría). Universidad Pedagógica Nacional, México. Recuperado de [http://eprints.ucm.es/6969/1/libro\\_etica\\_sp.pdf](http://eprints.ucm.es/6969/1/libro_etica_sp.pdf)

Bardin, L. (1986): El análisis de contenido. Madrid, Akal.

Beltrán, M. (1997). La formación y los empleados públicos. *Reis*, 78, 51-68.

Bercholz, J. (2008). Los procesos de descentralización en sistemas políticos democráticos en vías de consolidación. *En Debates Latinoamericanos*, 6, (11), 1-20.

Bolívar, A. (2007). Educación para la ciudadanía: algo más que una asignatura. Barcelona: GRAO

Bolívar, A. (2005). ¿Dónde situar los esfuerzos de la mejora? Política educativa, escuela y aula. *Educ, soc. Campinas*, 26 (96), 859- 888.

Buitrago, C. (2007). Los efectos de la reforma política y la ley de las bancadas en el consejo de Bogotá: una corporación que se debate entre la nueva y la vieja política. Bogotá. Universidad de los Andes

Cabannes, Yves (2004), Presupuestos Participativos: Marco conceptual y análisis de su contribución a la Gobernanza Urbana y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Documento Conceptual; Quito, Ecuador.

Castillo, E. (2003). Democracia y ciudadanía en la escuela colombiana. *Acción Pedagógica*, 12 (1), 32-39.

Castro, R. (2000). Siete obstáculos para la participación ciudadana. El municipio de Yoro-Honduras. Informe final del concurso: Democracia, derechos sociales y equidad; y Estado, política y conflictos sociales. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/becas/1999/castro.pdf>

Castro, O., Martínez, A., & Noguera, C. (1994). Currículo y modernización: cuatro décadas de educación en Colombia. Bogotá D.C: Foro nacional por Colombia.

Cercapaz. (2014). Compendio de orientaciones prácticas y aprendizajes de la cooperación entre Estado y Sociedad Civil para el desarrollo de la paz. Bogotá.

Congreso de Colombia. (08 de febrero de 1994). Ley General de Educación. [Ley 115 de 1994]. DOI: 41.214

Congreso de Colombia. (1 de septiembre del 2014). Por la cual se establece la cátedra de la paz en todas las instituciones educativas del país. Pág. 1-4. Bogotá. Colombia.

Congreso de Colombia. (6 de julio del 2015). Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Diario Oficial No. 49.565 de 6 de julio de 2015

Cortés, S. (2012). La crisis institucional de las localidades de Bogotá. Finanzas y política económica, 4 (1), 159-176

Cortina, A. (1995). La educación del hombre y del ciudadano. Revista Iberoamericana de educación, 7, 41-63.

Cuesta, R. (2004). La escolarización de masas: un sospechoso y “feliz” consenso transcultural. Cuadernos de pedagogía, 334, 81-85

Cuono, M. (2013). Representación política. Revista cultura de la legalidad, 4, 163-171.

Cruz, M. y Guibert, Y. (2013). Determinantes de la confianza en el Congreso en el Perú. Lima: IOP PUCP. Recuperado de <http://textos.pucp.edu.pe/pdf/3618.pdf>.

Charria, O. et all (2011), Definición y clasificación teórica de las competencias académicas, profesionales y laborales. Las competencias del psicólogo en Colombia. Universidad del Norte. Psicología desde el Caribe. Barraquilla. Colombia. Pp. 133-155. <http://www.redalyc.org/pdf/213/21320758007.pdf>

Delgado, P. (2010). Educación, democracia y ciudadanía en el siglo XXI desde el proyecto político educativo de Paulo Freire. Revista Fuentes, 10, 140-153. Recuperado de [http://institucional.us.es/fuentes/gestor/apartados\\_revista/pdf/campo/dzvtcvov.pdf](http://institucional.us.es/fuentes/gestor/apartados_revista/pdf/campo/dzvtcvov.pdf).

De Zubiría Samper, J. (2006). Los modelos pedagógicos: Hacia una pedagogía dialogante. Bogotá. Ed. Magisterio. 2 ed.

De Zubiría Samper, J. (1995). Los modelos pedagógicos: Hacia una pedagogía dialogante. Bogotá. Ed. Magisterio. 1 ed.

Echeverry, M. (2011). Formación ciudadana y escuela: una mirada desde la ciudadanía democrática. *Prospectiva. Revista de Trabajo Social e Intervención Social*, 16, 307-326.

Economist Intelligence Unit. (2014). Democracy Index 2014. Democracy and its discontents. A report from The Economist Intelligence Unit. Recuperado de <http://www.sudestada.com.uy/Content/Articles/421a313a-d58f-462e-9b24-2504a37f6b56/Democracy-index-2014.pdf>

Ernst and Young. (1998) Innovación en la Gestión Empresarial. Fascículo 6 Gestión por Competencias, Cuaderno Cinco Días, Madrid, 1998.

Escobar, A. (2007). La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo, Caracas: Fundación editorial el perro y la rana.

Espinoza, N. (2002). Cultura política en América Latina. *Convergencias*, 9 (29), 127- 150

Dávila, L. (2005). La crisis de la democracia en la era de la globalización. *Anales de la Cátedra Francisco Suarez*, 39, 37-51

Foucault. (2003). *Vigilar y castigar*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Freire, P. (2009). *La educación como práctica de la libertad*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Giroux, H. (2004). *Teoría y resistencia en Educación. Una pedagogía para la oposición*. Buenos Aires: Siglo XXI

Giroux, H. (1997). *Pedagogía y Política de la esperanza*. Buenos Aires: Amorrortu

Goldfrank, B. (2006). Los procesos de “presupuesto participativo” en América Latina: éxito, fracaso y cambio. *Revista ciencia política*, 26 (2), 3-28

González, C. (Octubre, 2013). Plebiscito, Frente Nacional y guerra insurgente. En *Cátedra de Memoria e Historia Reciente*. Cátedra dirigida por Centro de memoria, paz y reconciliación, Bogotá.

Gonzales, J. (2012). La crisis de la idea de representación política. Recuperado de <http://www.nuevarevista.net/articulos/la-crisis-de-la-idea-de-representacion-politica>

Gonzales, L. (2006). La pedagogía crítica de Henry A. Giroux. *Sinéctica*, 29, 83-39

González, H. (2009). La cultura política, una mediación en la formación ciudadana desde la escuela. *Sinéctica*, 33, 1-15

Grupo de Memoria Histórica. (2013). *Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Guizardi, M. (2012). Conflicto, equilibrio y cambio social en la obra de Max Gluckman. *Papeles CEIC*, 2 (88), 1-47

Gutiérrez. (2010). Formación ciudadana en perspectiva territorio: potencial pedagógico y reto didáctico para las ciencias sociales y la geografía. *Revista Geografía de Espacios*, 2 (3), 1-22.

Gutiérrez, A. (2009). Educación y formación ciudadana: Reflexiones para el debate latinoamericano. *Uni-pluri/versidad*, 9 (3), 1-6. Recuperado de <file:///C:/Users/win7/Downloads/5289-14945-1-PB.pdf>

Habermas, J. (2008). *Conciencia moral y acción comunicativa*. Madrid: Trotta

Hard & Negri. (2005). Imperio. México D.F: Paídos

Harold, j. (2003). La crisis de la democracia. Madrid: El viejo topo

Hernández, R. Martínez, C. y Murillo, J. (2013). Factores de ineficacia escolar. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 12(1), 103-118.

Hernández et al (2011). Generación de teoría fundamentada. Universidad de Zulia. Facultad de Humanidades y Educación. División de estudios para graduados. Doctorado en Ciencias Humanas. Puerto Ordaz. Pag.1-39.  
<http://www.eduneg.net/generaciondeteoria/files/INFORME-TEORIA-FUNDAMENTADA.pdf>

Herrera, M. (2001) Educación y cultura. Política. Una mirada multidisciplinaria. Bogotá D.C: Universidad Pedagógica Nacional.

Hevia, R. Hirmas, C. y Marambio, P. (2005). Discriminación y pluralismo cultural en la escuela: Casos de Brasil, Chile, Colombia, México y Perú (vol. 2). Santiago de Chile: OREALC.

Honrubia, A. (2012). Antropología del conflicto. Reflexiones sobre el nuevo orden global Convergencia, 19(60), 177-204

Idárraga, S., Munera, F., Pérez, C., & Puerta, U. (2006). La participación ciudadana y el desarrollo de una cultura política en Colombia. Bogotá D.C.: Konrad Adanauer.

Iregui, A., Melo, L., & Ramos, J. (2006). Evaluación y análisis de eficiencia de la educación en Colombia. Bogotá D.C: Banco de la República.

Joaquín, j. (1996). Tradicionalismo y modernidad en la cultura latinoamericana. Revista del centro de ciencias del lenguaje, 13, 301-333

Kessler, G. (2002) La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires. Buenos Aires: Unesco

Leticia, H. (2004). Cultura política y democratización en América Latina. Revista ciencias sociales (Cr), 2, (103-104), 23-37

López, D. (2010). Relaciones sociales en la escuela. Revista innovación y experiencias, 37, 1-9.

López, P. (2010). Análisis de la influencia de las FARC y ELN en los procesos electorales en el departamento de Arauca en el período comprendido entre 1998-2004 (Tesis de Maestría). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis348.pdf>

López de Cordero, M. (2011). La educación para la ciudadanía y derechos humanos: una asignatura orientada a favorecer la convivencia (Tesis Doctoral). Universitat de Barcelona, Barcelona, España. Recuperado de [http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/39301/01.MLdC\\_TESIS.pdf?sequence=1](http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/39301/01.MLdC_TESIS.pdf?sequence=1)

Ludolfo. (2000). La crisis de la política en América Latina. Praxis Sociológica, 5, 9-22

Luhman. (1998). Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general. Barcelona: Anthropos

Mahecha, E (2014). Educación y cultura de la legalidad. Justicia Juris, 10 (2), 36-43.

Marina, J. (2005). Los desafíos de la democracia participativa local en la descentralización. Lima: DFID

Martínez, B. A. Noguera, C. y Castro, J. (1994). Currículo y modernización: Cuatro décadas de educación en Colombia. Santafé de Bogotá: Foro Nacional por Colombia.

Mascareño, C. (2008). Descentralización y democracia en América Latina: ¿una relación directa?. Latin American Studies Center Working Paper, 23, 1-72

Mata, P. (2011). Ciudadanía ética, crítica, participativa y transformadora: propuestas educativas desde el enfoque intercultural (Tesis Doctoral). Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, España. Recuperado de <http://espacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:Educacion-Pmata/Documento.pdf>

McKinsey & Company. (2007). Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos. Recuperado de [http://www.mecd.gob.es/dctm/cee/encuentros/xxiencuentro/xxieccee05informe\\_mckinsey2007.pdf?documentId=0901e72b813f69f2](http://www.mecd.gob.es/dctm/cee/encuentros/xxiencuentro/xxieccee05informe_mckinsey2007.pdf?documentId=0901e72b813f69f2)

Meléndez, M. (2011). Formación para la ciudadanía en el alumnado de secundaria en México: diagnóstico desde un modelo democrático e intercultural (Tesis Doctoral). Universitat de Barcelona, Barcelona, España. Recuperado de [http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/42479/2/01.MTMI\\_TESIS.pdf](http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/42479/2/01.MTMI_TESIS.pdf)

Mella, O., & Ortíz, I. (1999). Rendimiento escolar. Influencias diferenciales de factores externos e internos. Revista latinoamericana de estudios educativos, 29 (1), 69- 92.

Merton, R. (2002). Teoría y estructuras sociales. México D.F: Fondo de Cultura Económica  
Ministerio de Educación de Finlandia. (2008). Educación y ciencia en Finlandia.  
Recuperado de <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2008/liitteet/opm42.pdf?lang=fi>

Ministerio de educación. (25 de mayo del 2015) Decreto 1038. Por el cual se reglamenta la Cátedra de la Paz. Bogotá. Colombia.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=61735>

Ministerio de Educación. (1994) Ley General de Educación. Bogotá. D .C.

Montecino, E. (2011). Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile: ¿complemento subordinación a las instituciones representativas locales?. Revista de Ciencias Políticas (Santiago), 31(1), 63-89.

Montero, J. (2013). Problemas y apuntes para una historia crítica de la escolarización. Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España, 18, 1- 23.

Mora, A. (Junio, 2009). Ciudadanía bosquejo impreciso a través de la historia. En M. Reyes y S. Conejero (Coord.), El largo camino hacia una educación inclusiva: la educación especial y social del siglo XIX a nuestros días: XV Coloquio de Historia de la Educación, Pamplona.

Morán. (2010). Un modelo de formación ciudadana - Soporte de procesos de transformación social. Prospectiva, 15, 71-104.

Morin, E. (1999). Los siete saberes necesarios para la educación del futuro. París: UNESCO.

Nieves- López, J. (2013). Modernización del estado y de la administración pública en Colombia, la política pública de rendición de cuentas social y el fortalecimiento de la democracia. Justicia Juris 9 (1), 70-83.

Núñez, P. (2013). La política en la escuela: Jóvenes, justicia y derechos en el espacio escolar. Buenos Aires: La crujía.

Oraisón, M. (2009). Individuación y participación: tensiones en la construcción de ciudadanía. En B. Toro y A. Tallone (coord.), Educación, valores y ciudadanía (p. 75-94). Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Oviedo. (2001). Xi Coloquio Nacional De Historia De La Educación. La acreditación de saberes y competencias. Historia de la educación, 20, 627- 643

Padrón, F. (2015). El concepto y función de las bancadas: Las políticas transformaciones de la representación política. Bogotá D.C.: Universidad El Externado

Palacios, N. (2013). Transformación y crisis de la escuela: algunas reflexiones sobre el caso colombiano. Rev. hist.edu.latinoam , 15(21).

Paulsen, A. (1982). Una mirada a la escuela rural en Colombia. Huella, 3 (5), 16 - 20

Perales, L (2003). Poder local y democracia participativa en América Latina. Bogotá.D.C: Fica.

Peralta, B. (2009). La formación ciudadana en el sistema educativo de Colombia: una mirada reactiva o transformadora?. Revista Eleuthera, 3, 165-178. Recuperado de [http://eleuthera.ucaldas.edu.co/downloads/Eleuthera3\\_6.pdf](http://eleuthera.ucaldas.edu.co/downloads/Eleuthera3_6.pdf).

Poblete, R. (2009). Educación Intercultural en la escuela de hoy: reformas y desafíos para su implementación. Revista latinoamericana de educación inclusiva, 3 (2), 181-200.

Prieto, M. (2003). Educación para la democracia en las escuelas: un desafío pendiente. Revista Iberoamericana de Educación. Recuperado de <http://www.rieoei.org/deloslectores/497Prieto.pdf>

Quiroz, R. y Echavarría, C. (2012). La formación política, ética y ciudadana: un asunto de todos. *Actualidades Pedagógicas*, 60, 171-191.

Quiroz, R. y Mesa, A. (2011). Currículo crítico en la formación ciudadana. *Educere*, 52, 621-628. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/356/35622379008/>

Ramos, J. (2007). *La ética interna del Derecho Democracia, derechos humanos y principios de justicia*. Bilbao: Desclée de Brouwer

Rawls. (2009). *Lecciones sobre la historia de la filosofía política*. Buenos Aires: Paidós.

Reynares, J. (2012). *Identidad política de la renovación: el peronismo cordobés en la transición democrática*. Villa María: Eduvim

Rincón, M. (2006). Cultura ciudadana, ciudadanía y trabajo social. *Prospectiva*, 11, 45-65

Rivera. (2008). *Cultura política: acercamiento conceptual desde América Latina*. *Perspectiva de la comunicación*, 1 (1), 42-55.

Rodríguez, C. (2011). Futuro humano y ciberciudadanía responsable. *Pliegos de Yuste*, 10 (9), 47-52

Rodríguez, J. (2012). *El ciudadano y el poder público: El principio y el derecho al buen gobierno y a la buena administración*. Madrid: Cometa

Romero, A. (1995). *La crisis de la cultura política contemporánea*. Caracas: Mimeo

Rouquié, A. (1981). *Dictadores militares y legitimidad en América Latina*. *Crítica & Utopía*, 5. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/critica/nro5/ROUQUIE.pdf>

Saboya, F. (2006). La modernización del estado: concepto, contenidos y aplicaciones posibles. Revista Diálogos de Saberes, 25, 357-376. Recuperado de <file:///C:/Users/win7/Downloads/Dialnet-LaModernizacionDelEstado-2693580.pdf>.

Sánchez, L. (2011). La relación familia-escuela y su repercusión en la autonomía y responsabilidad de los niños. En Congreso XII Internacional de teoría de la educación. Congreso dirigido por la Universidad de Barcelona, Barcelona. Recuperado de [https://extension.uned.es/archivos\\_publicos/webex\\_actividades/5385/repercusiones8.pdf](https://extension.uned.es/archivos_publicos/webex_actividades/5385/repercusiones8.pdf)

Santo Cruz, L. (2004). Reflexiones críticas entorno a la formación ciudadana en la institución escolar. Reflexiones pedagógicas, 23, 37-47

Sartori, G. (2007). ¿Qué es la democracia?. Madrid: Taurus

Savater, F. (2002). Ética y ciudadanía. Madrid: Montesinos

Schuster, S. (2010). Colombia: país sin memoria? Pasado y presente de una guerra sin nombre. Revista de Estudios Colombianos, 36, 30-38.

Sintomer, Y. (2005). Los presupuestos participativos en Europa: retos y desafíos. Revista CLAD, 31, 2-17

Souza, M. L. (2001). Introducción: El Uso Alternativo del derecho. Génesis y evolución en Italia, España y Brasil. Bogotá: Ilsa, Universidad Nacional de Colombia.

Instituto de Estadística de la Unesco (2011). Compendio Mundial de la Educación 2011. Comparación de las estadísticas de educación del mundo. Montreal: UNESCO. Recuperado de <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/ged-2011-sp.pdf>.

Tatagiba, L. (2006). Los desafíos de la articulación entre sociedad civil y sociedad política en el marco de la democracia general. El caso del proyecto Rede Crianca en Curitiba/ES en Evelina Dagnino, Alberto J. Olvera y Alberto Panfichi (coords). La disputa por la construcción democrática en América Latina, México, FCE, 148-191

TY - Jourti. (2004). Reseña de "Sociología histórica de lo político" de Yves Déloye. Política, 43, 344-345-

Velásquez, F. y González, E. (2003). Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia. Bogotá: Fundación Corona.

Villarejo L. (s.f.) La teoría fundamentada en la investigación cualitativa. Revista Médica Electrónica Portales médicos.com. Artículos de casos clínicos ISSN 1886-8924. <http://www.revista-portalesmedicos.com/revista-medica/teoria-fundamentada-en-investigacion-cualitativa/>

Viñao, A. (2002). Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios. Madrid: Ediciones Morata

Weber, M. (1969). Economía y sociedad. México, FCE

Zapata, D. (2005). Lectura y formación ciudadana. Un estudio aplicado a la escuela de animación juvenil. Interam, 28 (1), 147-167